Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains



TANS

Publié sous la direction de

Marcus Zepi



Collection des sciences appliquées de l'INSA de Lyon





Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains

JASY NZY NO MODE Avec les contributions de: Pascal Amphoux Yves Chalas Julie Gagnon David Guéranger Virginie Jaton Bernard louve Daniel Kübler Rachel Linossier Florence Menez François Plassard Sarah Russeil Edoardo Salzano Jean-Yves Toussaint Sophie Vareilles Monique Zimmermann

العدل العادم و القائدُ أو مدا عو هوان Université : التعادية et de la Profinologie DORAR = D > C.O.

Service de l'entairee

IN VENTAIRE

Numero 164125

Publié sous la direction de

 ietrich Platz, Berlin.

La collection des Sciences appliquées de l'INSA de Lyon est dirigée par le professeur Bernard Balland.

Récentes parutions

Algébre et analyse Stéphane Balac, Frédéric Sturm

Matériaux non cristallins et science du désordre la Perez

Artificialisme

Jean-Pierre Micaelli, Joelle Fores

AGILE 2003 (Proceedings)

Michael Gould, Robert Laurini, Stéphane Coulondre, Eds

User, observer, programmer et fabriquer l'espace public Publié sous la direction de Jean-Yves Toussaint et Monique Zimmermann

Enjeux de la propreté urbaine Henri Botta, Chantal Berdier, Jean-Michel Deleuil

Les Preuse polytechniques et univernitaires romandes sont une fondation scientifique dont le but en principatement la diffusion de trava us. de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne et de l'Institut National des Sciences d'ingénieurs françoisses. Appliquées de lyon, ainsi que d'autres universités et écoles d'ingénieurs françoisses. Les des la leur publications put être obtenu par courrier aux Preuse polytechniques et universitaires romandes. EFFL - Contre Milli. CH 1015 Lausanne, par E-Mail à ppur@epfl.ch.

par téléphone au (0)21 693 41 40, ou par fax au (0)21 693 40 27,

http://www.ppur.org

ISBN 2-88074-519-5

O 2004, Presse polyschniagoes et universitaires romandes,
CH – 1015 Lausaune.

Tous droits réservés, inelle, rous quelque forme
out an quelque support que ce soit,
intendis anst l'accord derit de l'éditeur.

Innormé en Bulls.

REMERCIEMENTS

Ma profonde gratitude s'adresse d'abord à mon ancien directeur et ami Michel Bassand de L'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne qui a souteu le projet d'Université d'été 2001 «Action publique et métropolisaion: le rôle des espaces publics-s' et qui m'a encouragé de na assumer l'organisation. Ses compétences à la fois scientifiques et pédagogiques ont contribué à instaurer un espace public d'échange et de dispute scientifiques et le pédagogiques ont contribué à instaurer un espace public d'échange et de dispute scientifiques dont le présent ouvarge et le fruit.

De plus, je tiens à exprimer ma grande reconnaissance à Monique Zimmermann et à Jean-Yves Toussaint de l'INSA de Lyon – devenus des collègues précieux et des amis chers – qui ont mis leur sens critique et scientifique au service d'une relecture minutieuxe du manuscrit.

Je remercie aussi Sylvie Juliers et Jacqueline Requien pour leur soutien orthographique et grammatical...

l'adresse mes ultimes remerciements aux partenaires institutionnels qui ont eu confiance et qui ont apporté crédit à ce projet d'université d'été et à cet ouvrage: l'Association Transfrontalière Universitaire, l'Office fédéral de développement territorial et le Service d'aménagement du territoire du eanton de Yaud.

¹ Ce projet est né pendant un voyage de recherche entre les métropoles lémansque et bolonnise en 1999.

TABLE DES MATIÈRES

	Avant-propos	xi
introduction générale	ACTION PUBLIQUE, MÉTROPOLISATION	
	ET ESPACES PUBLICS - LES ENJEUX DU DÉBAT	ī
	Pourquoi organiser une «université d'été»?	3
	Un champ thématique vaste: l'«urbain» De quoi parle-t-on: Les interrelations entre «action	5
	publique», «métropolisation» et «espaces publics»,	6
	Quelques définitions préliminaires Un fil rouge émergent: Concerter, gouverner	9
	et concevoir	П
Première Partie	CONCERTER - FAIRE ÉMERGER ET CONFRONTER LES SAVOIRS	
	URBAINS MULTIPLES	15
	Introduction	17
Chapitre 1	LES RÉCITANTS DU PROJET URBAIN; TERRITOIRES	
	ET TEMPORALITÉS	19
	Rachel Linossier & Virginie Jaton	
	1.1 Projet urbain et territoire	21
	1.2 Projet urbain et temporalités:	
	vers la fin des certitudes?	25
	1.3 Conclusion – «Faire la ville», c'est aussi gérer	
	des dissensus ,	30

viii Conce	erter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains	[Table des matières
hapitre 2	LE PROJET URBAIN, LA PENSÉE PAYSAGÈRE ET L'HYBRIDATIO			5.2 Les métropoles sont gouvernables par des
	DES SAVOIRS	31		coalitions d'acteurs
	Pascal Amphoux			5.3 Les métropoles sont-elles gouvernables?
	2.1 Introduction	21		5.4 Conclusion
		31		
	2.2 Distinction sémantique - Espace intermédiaire			
	et logique hybride	31	Chapitre 6	La métropole et le politique. Gouvernance, institutions et
	2.3 Révolution logique – Le medium, le contexte		Chapitre	citoyenneté dans les agglomérations en Suisse
		et le tiers inclus		Daniel Kühler
	2.4 Pensée paysagère – Un modèle d'action			Duniel Rubier
	sur le devenir urbain	36		6.1 Introduction
	2.5 Conclusion en forme d'hypothèse	39		6.2 Les agglomérations helvétiques
				et leur gouvernance
		-		6.3 Institutions politiques, gouvernance et légitimité.
hapitre 3	LA PENSÉE FAIBLE COMME REFONDATION			6.4 Conclusion
improve s	DE L'ACTION PUBLIQUE	41		6.4 Conclusion
	Yes Chalas			
	ries Chiada	_	m - 1-121-	C
	3.1 Introduction	41	Troislème partic	CONCEVOIR - PROJETER ET AMÉNAGER LES TERRITOIRES
	3.2 Le concept de la pensée faible	41		URBAINS ENCHEVÊTRÉS
	3.3 Une action publique imposée par la pratique	43		Introduction
	3.4 L'importance de l'action «politique»	45		
	3.5 Un cadre réflexif et complexe	50		
	3.6 Conclusion.	52	Chapitre 7	REDÉFINITION ET REDÉPLOIEMENT
			•	DE L'ACTION PUBLIQUE
				Florence Menez & Julie Gannon
Deuxième partie	GOUVERNER - INVENTER ET GÉRER LA RÉALITÉ			
-cumture partie	MÉTROPOLITAINE INCERTAINE	55		7.1 Introduction
	WE THOU CALIFACTO ETC. ATABAS			7.2 Les acteurs de l'action publique 1
	Introduction	57		7.3 Les nouvelles modalités de l'action publique 1
				7.4 De nouveaux discours, de nouveaux territoires:
		7		un renouveau de l'action publique? 1
haptire 4	METROPOLISATION ET TRANSFORMATION DE L'ACTION			7.5 Conclusion
	PUBLIQUE: ESSAI D'ANALYSE COMPARATIVE	61		7.5 Corension
	David Guérunger & Sarah Russeil			
	•	(1)	Chapitre 8	LA DIMENSION MÉTROPOLITAINE ET RÉGIONALE DES
	4.1 Introduction	61		PROBLÉMES EN ÍTALIE: OUTILS RÉCENTS ET DÉCISIONS POUR
	4.2 La métropolisation et ses conséquences sur			
	le référentiel d'action publique	62		L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À GRANDE ÉCHELLE 1
	4.3 Quels acteurs pour quelles légitimités?	66		Edoardo Salzano
	4.4 Conclusion	69		8.1 Introduction1
				8.2 Les éléments structurants du territoire italien 1
		7		8.3 Les compétences insuffisantes de la commune -
Chapitre 5	GOUVERNER LA FRAGMENTATION OU LES DÉFIS			Que faire?
	DE LA GOUVERNANCE MÉTROPOLITAINE	71		8.4 Les aires métropolitaines
	Bernard Joseve			8.5 Vers une solution législative
	6.1 Interduction	71		
	5.1 Introduction			8.6 La géométrie des pouvoirs et des compétences 1

Concerter, gouverner et concevou	les espaces	publics urbains
----------------------------------	-------------	-----------------

	8.7	La nouvelle législation régionale en matière				
		de planification	120			
	8.8	Conclusion	12			
Chapitre 9	lee	ROJET URBAIN: ESPACES PUBLICS ET PRATIQUES				
ларис 7	DE CONCERTATION, L'EXEMPLE DE LYON					
	DEC	Jean-Yves Toussaint, Sophie Vareilles	14.			
		& Monique Zammermann				
	9.1	Introduction	12			
	9.2	Problématique et questions de recherehe	12			
	9.3	Un lexique de la concertation	12			
	9.4	Les acteurs de la concertation	129			
	9.5	Les situations de la concertation	13			
	9.6	Conclusion	13			
Conclusion générale	Acre	ION PUBLIQUE MÉTROPOLISATION, ET ESPACES				
	PUBLICS - ELÉMENTS D'UN DÉBAY					
	r (da	Marcus Zepf				
	Les	interrelations urbaines	14			
	Le débat					
	Le système des interrelations - Bilan et pistes					
	de re	flexion	15			
Bibliographie	Onv	RAGES, AKTICLES ET DOCUMENTS RÉFÉRÉS				
210/10grapine		LES AUTEURS	15			
Annexes	RAP	PORT DE L'UNIVERSITÉ D'ÉTÉ TRANSFRONTALIÈRE	16			
anivaco .		E DES AUTEURS	17:			

AVANT-PROPOS

François Plassard¹

Convier des chercheurs, des universitaires, des doctorants, venant d'horizons géogroupeus et disciplinaires différents, à réfléchir pendant trois jours sur le thème
«action publique et métropolisation» relevair de la gageure, comme le souligne plus
loin Marcus Zepf qui a ét la cheville ouvrière de cette rencontre. En faire une université d'été augmentait encore les risques, care qu'it di université di fronduction de connaissances, de problématiques nouvelles, voire tentaitive de faire émerger de nouveaux paradigmes. Et si le thème de la métropolisation est bien dans l'air du temps, celui de l'action publique pois edurantage de questions su moment do l'opision commune s'accorde à restreindre l'action publique aux sculs domaines où le marché n'est pas et mesure de produire un système de régulation.

Comme le montrent bien les pages qui suivent, l'objectif de ces cinq jours était d'articuler les trois termes de métropolisation, d'action publique et d'espace public à travers, la notion de projet urbain. Cette mise en réaltoin n'est pas d'vieiner, pas plus paur les chercheurs ou les enseignants que pour les doctorants. Mais tous ont joué le jeu de la nécessaire remise en question à la fois des postures disciplinares et des tentatives de réponse que chacun s'est déjà constitué, et et est bien cette dynamique qui a été la nécessaire cette université dans laquelle ont accepté de se sister les jeunes chercheurs et leurs aînés, sans chercher à savoir qui était l'enseignant et qui était l'enseignat.

Mais derrière la richesse des échanges et des échats, trois questions émergent et concevable qu'elles reçoivent une réponse définitive: la pluridisciplinarité, la complexité et le système de valeure.

PLURIDISCIPLINARITÉ

La pluridisciplinarité, si on la définit comme la conviction qu'il n'est pas possible de rendre compte de la richesse des phénomènes sociaux sans croiser les regards propres à plusieurs disciplines, peut être considérée à la fois comme un phénomène de mode et comme une administration.

CNRS, UMR 5600 «Ville, Espace et Société» à Lyon, France.

Phénomène de mode sans auœun doute, dans la mesure où il n'est plus question aujourd'hui de parler de production (dans les systèmes de recherche) ou de transmission (dans les systèmes scolaires) de connaissances sans faire de cette plundisciplinarité le passage obligé. Dernère cette mode, il y a un appe à la nécessaire «humilités de la recherche qui repose sur la conviction que toute connaissance n'est qu'un regard partiel, propre à chaque discipline, voire à chaque chercheur. C'est à cette condition que la métropolisation, l'action publique peuvent devenir un terrain riche pour la confrontation.

Mais cette condition nécessaire laisse intactes quelques questions fondamentales: dans cette diacetique entre urbain en métropolisation, quels sont les lieux où se forge un destin commun des habitants d'une même ville, d'une même métropole? Quelle place pour les espaces publicis dans cette production? Quels concepts produite e tretenir, et par rapport à quel système de référence? Quelle est la place des espaces commerciaux, de la fortune du mofit, dans la roduction des relations sociales?

Et si la prégnance des déterminants économiques dans les évolutions que connaissent aujourd bui les phénomènes métropolitains n'est pas remise en cause, les modèles explicatifs proposés par les théories économiques restent étonnamment pauvres. L'appel à la publidisciplinaire n'implique-1 pas aussi des changements dans les postures disciplinaires et un retour, peut-être soubaitable, des «sciences économiques» vers «l'économie politique», pour poset la question du sens de la métropolisation; est-elle autre chose qu' une forme d'organisation uniquement destinée à renforcer l'efficacié du système économique, n'est-elle que le triomphe d'une forme parisculière d'organisation de la production et de la répartition des richesses fondée sur la concentration, la disparilé. I real busion?

A ces questions posées au cours de cette université d'été et données ici à titre d'illustration, il ne saurait y avoir de tentative de réponse sans construction de concepts, qui renvoient nécessairement à des postures scientifiques clairement définies.

COMPLEXITÉ

La reconnaissance de la complexité du phénomène métropolitain renvoie certes à la pluridisciplinarité, mais elle n'en fournit pas les règles du jeu. Et c'est sans doute la confrontation scientifique qui est le moyen indispensable de faire avancer la connaissance de ces systèmes urbains complexes.

Le consensus, ou du moins sa recherche, est nécessaire dans le projet urbain si l'on veut qu'i plasse des carons ou tenchicien à sa réalisation; les multiples échanges de ces journées l'ont bien mis en évidence. Mais le consensus serait pout-être aussi la pière des choses au niveau scientifique s'il condusiait figrer at réduire la pensée à un niveau «mou». Plus que le consensus, é'est le «dissensus» qui, dans la recherche scientifique, est producteur de questions il est retine de trouver des arraggements fieles, il est nécessité de construire de nouveaux référents pour tenter de poser autrement. à un autre niveau, des questions apparemment sans objution.

Face à la métropolisation, on peut s'accorder facilement sur le fait qu'il s'agit d'un phénomène multiforme, multidimensionnel, qui fait système. Mais admettre la complexité de cette transformation des pratiques économiques, spatiales et urbaines, conduit à de nouvelles questions: comment organiser le savoir, la recherche en dépasant la simple constatation, la simple description, en enberchant à degager quels sont les pratiques des acteurs et les enjeux repérables? Dans ces interrogations sur les pratiques des acteurs aussi bien privés eque publics, des professionnels aussi bien que des chercheurs, certaines frontières disciplinaires se révélent impossibles à défendre tant l'action et la réflexion sont des temps, ceres identifiables, mais totalement interdépendants.

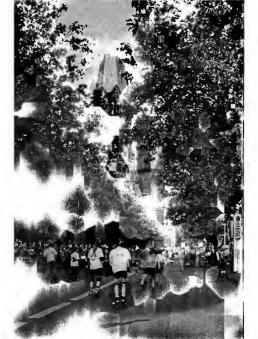
Demère ces questions poéces en termes de confrontation des ressources disciplinaires, n'est-ce pas aussi une question sur les valeurs qui est posée? Et les sciences sociales peuvent-elles être autre chose que des opinions étayées plus ou moins par l'observation? Pour un chercheur, parler de métropolisation, s'interroger sur ce phénombre, n'est-te pas le légitimer, lui donner une existence et une reconstissance qui le conforteron? Quel est alors le dévenir des constructions théoriques qui cherchen la repiquer ce nouveau mode d'organisation? Son-telles à leur tour vouées à disparaltre, recovertes par les vagues des constructions théoriques nouvelles et les nouvelles formes d'organisation économique?

SYSTÈME DE VALEURS

En acceptant la confrontation des points de vue disciplinaires, de systèmes de valeurs différents voire d'opinions contradictoires, horcheurs, enseignants et doctotrants out accepté de s'engager dans la voie de la nouveaude et de l'humilité; ils ont monté dans les faits que es que l'expirimentation apporte aus sciences expérimentales, le débat et la confrontation l'offrent aux sciences humaines et leur permettent de progresser.

Mais dans cette confrontation, la question du sens ressurgit indvitablement. Leation publique, le projet urbain peuvent-lis être interrogés sans faire d'éfence aux valeurs qui les sous-tendent? La quête de légitimité, que ce soit de la part des acteurs urbains ou des hommes politiques, peue le lers considérés simplement comme un objet de recherche? Et de ce point de vue, l'intérêt pour aujourd fui à la notion de gouvernance urbain que de gouvernance métropolitaine, qui privilégie la necherche du consensus entra étre des publics et privés, peu apparaiter comme le signe d'une plus grande importance accorde aux processus et aux mécanismes qui les sous-tendent qu' aux finalités et au système de valeurs qui leur donnent leur cohérence.

Méme si, dans les pages qui suivent, on peut découvrir que les réflexions menées à Mogges au court de cate université d'été ont débouché sur des propositions. l'acquis le plus important de ces trois jour a été preuter de permettre aux plus jeunes (et de rappeter aux plus anciens!) la nécessité (et les limites!) de la confrontation sans laquelle auuenz avancée scientifique digne de ce nom n'est possible.



INTRODUCTION GÉNÉRALE

ACTION PUBLIQUE, MÉTROPOLISATION ET ESPACES PUBLICS – LES ENJEUX DU DÉBAT "[...]. Si la sphère de la production a investi l'espace de l'agir essentiel alors la moralité doit investir la sphère du produire dont elle s'est tenu éloignée autrefois, et elle doit le faire sous la forme de la politique publique."

Jonas Hans (1990), "Le principe responsabilité", Insel Verlag, Frankfurt a. M., 1979, traduit de l'allemand par Jean Greisch, Les éditions du Cerf.

ACTION PUBLIQUE, MÉTROPOLISATION ET ESPACES PUBLICS - LES ENJEUX DU DÉBAT

Marcus Zepft

POUROUOI ORGANISER UNE «UNIVERSITÉ D'ÉTÉ»?

L'université d'été «Action publique et métropolisation: le rôle des espaces publics» a été l'occasion d'organiser une véritable «sphère publique»² réunissant praticiens et chercheurs et praticiens de l'urbanisme. Il s'agissait de confronter sous l'anele critique les connaissances et les pratiques relatives aux effets de la métropolisation sur la conception des espaces publics. C'est donc ces discussions et ces confrontations critiques qui font l'objet de cet ouvrage reprenant l'essentiel du débat entre chercheurs et praticiens de l'urbanisme. Ces débats ont été repris et restitués dans l'ouvrage sous la forme de croisements thématiques de manière à établir les liens entre l'action publique et la métropolisation. Ces problématiques seront abordées par l'entrée particulière que constitue l'aménagement des espaces publics urbains.

L'action publique représente les enjeux actuels de la politique urbaine en matière d'aménagement. La métropolisation, quant à elle, représente les enjeux de la dynamique de l'évolution urbaine (périurbanisation, désurbanisation, re-urbanisation, etc.) qui affectent les échelles urbaines traditionnelles (pour ne pas dire des territoires). Les espaces publics, enfin, représentent le terrain de confrontation des échelles métropolitaines et le terrain d'effectuation de l'action publique; l'espace public est donc à prendre ici au double sens du terme: dans le sens spatial, celui de l'espace du public physiquement appréhendable tel que les rues, les boulevards, les places, les friches accessibles, etc.; selon un sens plus abstrait, de l'espace public politique tel que le font vivre la mémoire collective, le sens commun, le débat public, etc.

Ce croisement thématique fait appel à des connaissances et des expériences différentes. Il est donc nécessaire d'organiser un croisement de regards à la fois interdisciplinaires et interprofessionnels. Croisement interdisciplinaire, dans le sens d'une confrontation de regards aiguisés par la concentration sur une problématique particu-

Prof. invité Université Lyon 3, chercheur associé CNRS, UMR 5600 «Ville, Espace et Société» à Lyon.

² Pour rendre hornmage au philosophe Jurgen Habermas qui utilise cette notion pour désigner un espace du public («des Publikums») comme un lieu d'échange d'opinions et d'émergence du bon sens

lière de l'urbain. C'est le regard des doctorants (jeunes chercheurs) et des scient. fiques nérés (chercheurs seniors) observant les phénomènes de l'urbain avec des luneutes d'historien, d'urbaniste, de géographe, d'économiste, de sociolique et d'auxres encore. Croisement interprofessionnel également, de façon à feunir les témoins de la pratique (experts, techniciens, less. administrateurs) qui sont toipurs confrontes juides connectes institutionnels ou organisationnels différents et, par conséquent, à des problèmes chaque fois particulière.

Organiser un tel debat est à la fois un défi ambitieux et un pari pécilleux. Un défi ambitieux tout d'abord, parce que l'objectif d'organiser un travail interdisciplin in nécessite la création d'un langue paragé avec le risque de reproduire le désastre de la construction de la tour de Babel. Dans le pire des cas, nous prenions le risque que les énoncés des uns soient mai interprétés par les sutres. Un pari périlleux, ensuie, parce qu'une manifessation qui accueille des participants munis de bagages diciplinaires, culturels et véeus très variés ess contrainte d'annoncer un breme très général retrop général même si l'on en croit les permètres réactions recueillies à l'annonce du projet. Ce thême, "Action publique et intérropolisation, concerte, gouverner et concevoir les espaces publics urbains», avait pour vocation de réunir deux thèmes réputés antagonistes: le premier, un thème transversal se référant à des concepts politiques et juridiques (action publique) utilisée dans les différents champé et recherche et d'action (mais selon des interprétations différentes); le second, un thème qui fait l'objet de débat, voire de dispute, à savoir, la question de la métropolisation.

Après avoir défini l'entré thématique générale de cette université d'été, une question importante se pour comment faire énerger les enjeux concerts au fur et à mesure de l'avancement du débat? La réussite de cette action dépend à la fois de capacités de ceux qui organisent et orientent le début mais aussi de l'engagement des participants qui acceptent de joue te jeu.

Nous pensons que le pari a été «gagné». Toutefois, la restitution des échanges n'est pas une tâche simple. La difficulté réside notamment dans le caractère interdisciplinaire et interprofessionnel annoncé comme objectif principal de ce travail en commun. Comment construire le fil rouge d'un ouvrage collectif à partir d'un débat riche en renvois à des points de vue très différents - notamment liés aux formes d'action dont ils procèdent (recherche, pratique)? Pour répondre à cette question, nous avons pris le parti de conserver les discours d'introduction au débat: en principe, des sortes de conférences, lesquelles déclenchaient un débat. Ces débats ont permis d'amender la restitution des textes des conférences tout en alimentant le texte de conclusion. Le classement thématique a été le fait de l'équipe de rédaction et il apparaît a posteriori dans un classement des arguments des participants - classement réalisé dans le cadre de cet ouvrage, de manière à faire valoir non pas les situations d'énonciation des idées et des réflexions, mais les idées et les réflexions elles-mêmes. Cel ouvrage est par conséquent composé des textes d'initialisation des débats (textes généralement produits par des praticiens et des chercheurs seniors reprenant et réintégrant les débats dont ils ont fait l'objet) ainsi que des textes produits par les cherches juniors (doctorants notamment) qui ont du faire les synthèses des débats dans le cadre des ateliers de travail

UN CHAMP THÉMATIQUE VASTE: L'«URBAIN»

Un certain nombre de mots-clés permet d'assembler dans les différentes parties les contributions à cet ouvrage: «acteurs», «politiques publiques», «métropolisation», «projuet», «concetation», «terriorises et «espaces publiques» Toutefois, la réflexion autour de ces mots-clés permet, en soi, de cerner en première approche les problèmes de l'utràin et en particulier, l'adécution entre les manières de vivre ensemble dans de l'utràin et puratie de grande densité démographique et les espaces maféries et immaféries suitaitons de grande densité démographique et les espaces marféries et immaféries comme un signifiant dont nous cherchons en cet instant les signifiés (c'est-à-dire les «réalités» pratico-sembles qui permettraient de le réaliser dans l'espace, avec une base morphologique et matérielle adéquate» (Lefbevi, 1968, p. 94).

Ains la réponse faite à la question «Pousquo parler de l'urbain plutôt que de la ville?». Ou encore «La ville est-elle morte?» – en reprenant l'interrogation de Françoise Chavy [1994]. Les discussions font apparaître l'existence totojours prégnante de la ville: elle est bien en vie, mais ce n'ext pas toujours la même ville. La ville a'ext pas éternelle, ses frontières et son organisation out été dépassées par des processus d'étalement qui ne se limitent pas seulement à l'extension physique de l'espace construit. Il s'agit ausais de l'amplification d'une organisation proprement urbaine qui affecte les différentes échelles territoriales du niveau local jusqu'au niveau international.

Cette organisation urbaine se différencie et se complexifie en raison des enjoux conomiques, politiques et sociaur qui inedent à échipper aux seutes échelles nationales: ces rujeux tendent à se mondialiser (on à se globaliser pour reprendre les terme à la mode). Ce mouvement tend à modifier les hiérarchies territoriales (régional, national, international) qui sont influencées désormais par des évolutions supralocales. Sans doute existe-t-il encore des «villes qui ressemblent plus au moins aux modes d'organisation et aux limites spatiales de la ville traditionnelle. Nous pensons ontamment aux petites villes et aux villes moyennes européennes. Mais elles apparaisent comme un retiquat des évolutions passére de la ville, lui-imémes commis cependan à l'urbain généralisé. Du coup, il s'avère plus pertinent de parler du phénomène urbain que de ville, lui-imémes commis cependan à l'urbain généralisé. Du coup, il s'avère plus pertinent de parler du phénomène urbain que de ville, l'urbain faut ha métropole ce que le cidé et à la ville, l'urbain faut ha métropole ce que le cidé et à la ville.

Cre ne filet la diversité et l'enchevêtement des relations et des interactions de grande agglometation en tant que vysthem² qui donnent sens au débat interdisciplinaire de cet ouvrage. Ceci dans la mesure co le concept de système est constitué d'autigonismes entre les édiments en interrelation que le dêbat interdisciplinaire a mis en évidence. Pour mettre en s'ottoriene est éléments, il a été nécessaire d'analyser les interrelations entre les différentes dimensions de l'urbain (les dimensions écoromèque, politique, sociale, spatiale, etc.) puis de dicuter de la qualité de leurs relations.

Non-potence is terror de seysteme à celui d'«organisme», pour des rassons qu'explique de manire primasse Paigne de la différence entre organisme et système réside dons la finablé des réser-Sion de l'au si l'autre fice : de la différence entre organisme et système réside dons la finablé des réserques descuite à distribute fequitame mance ou le changement, y au nota déla me lought il faut que descuite à distribute l'équitame mance ou le changement est cens étre ignoré, même si finablement y side linguisment selé est code de l'équitable» (Beroun) (1975, p. 142).

Selon Edgar Morin, ces interrelations «entre éléments, objets, êtres, supposent l'exis. tenee et le jeu d'attractions, d'affinités, de possibilités de liaison. [...]. Ainsi, toute interrelation à la fois nécessite et actualise un principe de complémentarité, à la foie nécessite et virtualise un principe d'antagonisme.» [Morin, 1994, pp. 95-96],

En raison de ces antagonismes, les espaces urbains sont un terrain fécond de débat sur les logiques d'action et les concepts scientifiques. Selon J. P. Lacaze, l'acspace urbain» constitue «une donnée géographique, un espace bâti et organisé, un nœud de réseaux techniques, un espace économique, un ensemble de marchés, de biens immobiliers et de services, un espace social d'histoire et de culture locale ainsi ou un domaine spécifique dans le champ de la politique» [Lacaze, 2000, p. 52].

DE OUOI PARLE-T-ON: LES INTERRELATIONS ENTRE «ACTION PUBLIQUE», «MÉTROPOLISATION» ET «ESPACES PUBLICS»

Depuis bientôt trente ans, on assiste à une prolifération de concepts qui tentent de décrire et de définir la transformation profonde que la «ville industrielle» a subie. On peut essayer de résumer ces concepts dans un ordre chronologique en deux temps.

Dans un premier temps, ces concepts ont insisté sur les phénomènes d'expansion de l'urbain. On a ainsi parlé de la «ville éclatée», de la «ville émergente», de la «ville entre-deux»4, etc. Même si les termes choisis renvoient surtout aux phénomènes géographiques et spatiaux de l'urbain, ils s'accordent en principe sur l'importance des transformations économiques, sociales et politiques qui sous-tendent l'évolution physique de nos villes. Ces concepts traduisent une représentation de la ville qu'on pourrait qualifier de «centrifuee» c'est-à-dire un mode d'organisation du territoire particulier, celui de l'urbain qui ne cesse de s'étendre et de repousser le territoire rural - voire de l'intégrer sur le mode du «iardin», du «parc zoologique», du «patrimoine naturel», etc.

Cette première catégorie de concepts intéresse surtout des phénomènes d'urbanisation qui s'opèrent dans la périphérie des métropoles. Par exemple, les nœuds d'autoroutes qui deviennent de nouveaux centres urbains sont appelés les edge cities. grâce à l'aménagement de grandes surfaces et de pares d'attractions dédiés d'une part à la consommation et d'autre part aux activités essentiellement tertiaires. Il s'agit donc d'un phénomène de métropolisation qui se situe en dehors de la ville. Pour résumer l'enjeu de cette première catégorie de concepts, on peut constater que le regard porté sur ce type de métropolisation s'intéresse plus à l'évolution des limites extérieures de la métropole et moins à ce qui se passe à l'intérieur de celle-ci.

Dans un deuxième temps, des concepts plus récents tentent d'élucider les réalités urbaines à l'intérieur de la métropole. Ils prennent en compte l'aspect de l'enchevétrement des flux matériels et virtuels qui sillonnent les mailles denses⁵ de la structure urbaine: la «ville globale» (Sassen, 1996), la «ville réticulaire» [Baraccini, Oswald, 1998], la «ville en débat» [El-Haggar, Shahrour, 2003], etc. Il s'agit donc d'une représentation quasi organique du système interne de la métropole qui s'intéresse aux interdépendances de différents types de fonction de celle ci (flux de transport, de communication, de biens commerciaux, d'information, etc.) et aux pratiques sociales (les pratiques de déplacement, de loisir, d'achat, etc.).

Même si un bon nombre d'auteurs accordent leur attention aux relations entre les différentes métropoles au niveau national et au niveau international, la réflexion s'appuie très souvent sur les évolutions et les transformations qui s'opèrent à l'intérieur des espaces métropolitains.

Cette deuxième catégorie de concepts s'intéresse donc d'abord et surtout aux transformations intramétropolitaines. La restructuration de la mobilité urbaine (l'augmentation du rayon d'activité des citoyens, les problèmes de stationnement, les modes de déplacements «alternatifs», etc.), la réorganisation des secteurs émergents de l'économie locale (l'organisation du réseau des entreprises technologies d'information et de la communication), la requalification et le renouvellement des quartiers urbains et encore la réorientation des politiques publiques urbaines (le partenariat privépublic, la gouvernance, la décentralisation, etc.) témoignent de l'intérêt particulier que portent les chercheurs et les praticiens à l'égard du système métropolitain.

Cette deuxième catégorie de concepts approche done la question du phénomène métropolitain par la question de l'organisation des différents sous-systèmes urbains (sociaux, économiques, politiques, etc.) pour tenter de comprendre leurs influences dans l'ensemble de la métropole.

Pourquoi assiste-t-on à cette prolifération de concepts sur le phénomène métropolitain? Pourquoi la question urbaine occupe t-elle une place si centrale dans le débat du devenir des territoires habités?

Il semble que le dessin de la ville soit devenu flou et que l'on cherche une nouvelle représentation saississable de ce que caractérise le mode de vie urbain. Jusqu'au 19º siècle, la ville était reconnaissable à travers ses différents aspects: par son aspect physique (le type d'urbanisme, les styles d'architecture et ses limites par rapport au monde rural), par son aspect fonctionnel (la production locale, le marché, l'habitat, les infrastructures), par son aspect socioculturel (la langue, les mœurs, les comportements, etc.) et par son aspect politique (le type du gouvernement, la composition de la classe dirigeante, etc.). Comme le présente si bien l'historien L. Benevolo [1993], au 19e siècle, les villes européennes se distinguaient encore aettement par ces aspect particuliers: ainsi pouvait-on situer Lyon par rapport à Genève, Londres par rapport à Hambourg, Helsinki par rapport à St. Pétersbourg, etc.

Aujourd'hui, dans un monde dans lequel les frontières et les distances ont tendance à se transformer, ces caractéristiques semblent céder la place à l'émergence de métropoles internationales que l'on appelle parfois «euro-cities» ou «euro-poles». Dans cette nouvelle situation de concurrence intermétropolitaine, ces lieux qui se com-Posent de plus en plus de non-lieux 6 sont en quête d'identité. Identité dans un double

Nous pensons en l'occurrence au concept de la «Zwischenstadt» de T. Sieverts.

Pour reprendre l'image utilisée par le philosophe hongrois Villem Flusser qui compare le phénoment urbain à un «creux des vagues», une espèce de centre de gravité dans lequel les «masiles» se rapproches et formeet une plut grande denvité l'Flutter, 19921,

Selon Marc Augé [1992], les «non-lieux» sont les espaces de passage, de transition, les lieux d'entre deux tels que los autoroutes, les aéroports, etc.

sens d'abord dans le sens de idem, l'état d'une chose² qui démeure la même, qui est en donc reconssissable par cellui qui le contempte et consulé dans le sens d'une propriées donc reconssissable par cellui qui le contempte et consulé dans le sens d'une propriées on d'une propriées et l'entre propriées de l'entre de

Il s'agit d'un contexte de plus en plus enchevètré. Sur le plan social, les diffrences ces traduiscim par l'émergence de nouveaux rapports au temps - toute la diffrence entre le temps d'un VIP et celui d'un employé dans l'organisation des déplacements, le rapport entre coût et rapidité renouvelle totalement l'accès social à la mobilité (péage urbain, TOV, avions, automobile, transport collectif, etc.). Sur le plan spatial, in diversité des partirioniess offerts par les différents types de quarrier proposant différents atypes d'activitée sur les des pour les différents syles de factivitée voir les mobilitées partirionissal soit de partirionissal soit et sur les des partirionissals et sur les des des formes de partirionissilisation et surtout de quasi-rent esthétique, architectural ou urbanistique. Enfin, sur le plan politique, l'enchevièrement toujours plus complexe des invieaux de légitimité entre les échelons, local, national, supranational (type Europe) et international. Arissi, l'Esta conserva-ei une souveraincée aviére sur le plan de la défense pendant que les réchires des échelons que su pranationaux.

Ainsi se dessinent tout à la fois les difficultés des sphères publiques traditionnelles à prendre en charge les nouvelles problématiques urbaines et la naissance plus ou moins balbutiant de nouvelles forms d'espaces polities politiques—ainsi en est-d des thèmes récurrents de la participation des habitants, des eitadins ou des citoyens aux politiques d'auménament et tout paraiculèrement d'aménagement des espaces communs (espace publies au sons vibanistique).

Par rapport à ces types d'interrelations entre les dimensions métropolitaines, un certain nombre de questions apparaissent:

- Quelles sont les évolutions récentes du phénomène de métropolisation? Quelles sont les hiérarchies entre territoires urbains et non urbains, entre les lieux et les non-lieux? Est-ce que cette dichotomie est toujours periment? Quel est le statut des différents territoires urbains? Sont-ils adaptés à la vie urbaine contemporaine?
- Quelles sont les différentes logiques d'action publique? Qui décide de quoi et à quel moment? Quels sont les fondements de légitimité et de responsabilité?
- Quel est le rôle des espaces publics urbains dans la structuration de la métropole? Comment les modes de communication et de vie contemporaine dans les espaces publics influencent ils l'organisation de ces territoires tant au niveau spatial qu'aux niveaux politique, économique et social?

L'orientation de ces questions relatives à la ville et à l'urbain, à la fois hétérogènes et complémentaires, est vraisemblablement la raison pour laquelle les professionnels qui s'intéressent au phénomène de la métropole évoquent souvent la notion de «complexité».

Il semble que les élus constituent le groupe des acteurs urbains particulièrement sensibles à la «complexité». Malgré la grande complexité des «mondes possibles» IM. Callon, P. Lascoumes, Y. Barthe, 2001] du contexte urbain contemporain, les élus locaux sont appetés à faire des choix (des «bons ehoix» même) en matière de projets de fabrication d'espaces nouveaux ou au contraire à réhabiliter ou à rénover. Comment peuvent-ils assumer ce type de décision sachant l'incertitude relative non seulement aux conséquences des actions mais également relatives aux énoncés des problèmes urbains contemporains? C'est aussi à l'aune de cette incapacité à maîtriser les paramètres des situations d'action (ce qui est l'essence de la complexité) que se mesure la eapacité des élus à représenter l'intérêt général: à qui servent leurs décisions? Pour qui agissent-ils et relativement à quels desseins? Mais aussi quels sont les desseins qu'ils sont en état de faire valoir? Quels objectifs peuvent-ils promouvoir? Tels sont sans doute les soubassements non explicites de la question cruciale de l'intérêt général et de sa soi-disant disparition dans le traitement des intérêts particuliers - même s'il est difficile d'ignorer les transformations de l'économie, qui migre de la sobère privée des affaires, à la sphère publique des stratégies politiques (dont on peut dire que l'économie devient objectif l'essentiel) [J.-Y. Toussaint, 2003, p. 25].

L'action publique urbaine constitue donc le moteux de la mise en œuvre de l'inirét général dans la fabrication de la métropole. L'espace urbain qui est le plus raccordé
à la notion d'iniété général n'est cuit de l'espace public que dans sa dimension physique (par exemple les rues, les boulevards, les places publiques, etc.), et dans sa dimension métaphysique comme sepace de l'énonciaion citypenne. De laba, l'espace public constitue économiquement d'excellentes externalités positives – commerciales sans doute, mais également en termes d'échanges des valeurs sociales de l'économic à travers le rôte du patrimione urbain dans la dispersion sociale des populations urbaines.

La comprehension des mécanismes de métropolisation semble done être un enjus primordial quant la *sqii de enfelièn la *Pévolution du territoire la la fois urbain et runta; è esta-dire des terripiones future et extrumétropolitains. Dans les deux cas, tant dans la logique turra que dans la logique extra, les concepts concernent l'ensemble des acteurs urbains (les habitants, les usagers, les professionnels, les techniciens, les lus, sex.).

QUELQUES DÉFINITIONS PRÉLIMINAIRES

Il s'agit donc de mettre en évidence quelques étéments-elés de la problématique qui vont permettre de mieux comprendre le cadre de la réflexion et du débat engagé dans cet ouvrage collectif. Qu'entend-on par «action publique» et métropolisation et pourquoi associer ces deux termes à travers un troisième concept, «l'espace public»?

Le terme d'action publique» neuvoic en général au système politique, c'est. à dire aux institution et processus à travers lesquels les chois publics se préparent, les décisions sont arrèfées et les actions qui en résultent sont misses en œuvre. L'action publique se iraditi contrettement en termes de projet d'aménagement par les trois phases; études prédables, choix des variantes (concours d'architecture ou de passages).

Grand Larousse encyclopidique, 1973.

ses: Budes préalables, choix des variantes (concours d'architecture ou de payage), réalisation. Selon Patrice Duran, l'action publique se caractérige suront par la stesion permanente entre les nécessités de l'action qui liennent à la réalité des problèmes, qui affecteul une société et les containtes d'un ordre qui s'impose aux actures et qui est également nécessaire à leur action parce qu'il la rend possible et définité galement, leur léghtimité. D'Duran, 1999, p. 65]. Ces tensions entre les problèmes et les demandes qui émanent de la société urbaine d'une part et les logiques de conception de l'urbin contemporain d'utte part deviennent un enjou particulièrement actuel quand il s'agit de considérer l'évolution d'un carde urbain de plus en plus diversifié quant aux types d'actuer et aux types d'actuer dans qui s'y sonfrantent.

Le terme de «métropolisation» fait référence à cette évolution complexe et enchevêtrée et tente de foumir un cadre conceptuel qui permet de mettre en relation les différentes dimensions de l'urbain afin d'esquisser des modèles d'explication susceptibles d'exprimer en termes simples (et non simplistes) un phénomène hautement complexe. Selon Michel Bassand, le phénomène de métropolisation trouve ses origines récentes dans le changement des sociétés au niveau global; celui de la «mondialisation». Pour cet auteur, il s'agit d'un contexte qui met en interaction une multitude de dimensions et de champs d'action. En d'autres termes, les enieux mondiaux ne sont plus seulement économiques, mais aussi politiques, sociaux, culturels et techniques. Par ailleurs, Michel Bassand [1997] présente quelques critères de métropolisation: sclon lui, en premier lieu, la transformation constante de la métropole, e'est-à-dire que la métropole est caractérisée par un processus, celui de la métropolisation; ensuite, les métropoles sont des systèmes dominés par des système plus globaux qui dominent les processus d'urbanisation. Le processus de métropolisation se distingue par trois aspects: l'étalement suburbain et périurbain, la croissance des agglomérations de près d'un million d'habitants ou plus et la construction d'une armature mondiale. Finalement, la métropolisation étend son influence au-delà du tissu urbain et social propre à la métropole et affecte aussi les régions qui dépendent de celle-ci.

Le terme d'«espace public» est devenu lui aussi une notion-clé dans le débat sur l'urbain. Par ailleurs, il s'agit d'une notion qui se trouve employée dans plusieurs disciplines (en philosophie, en sciences sociales et politiques, en urbanisme, etc.) avec une signification chaque fois différente. En philosophie, par exemple, le concept d'espace public fait référence à un espace métaphysique qui trouve ses origines dans la ville de l'époque des Lumières. Ce type d'espace public permet aux citoyens de construire une sorte d'opinion publique citoyenne qui se distingue de l'opinion publique de l'Etat (Habermas). Il s'agit d'un espace d'émergence de raison (Kant) et de bon sens à travers les différentes formes de communication de citoyens dans la rue. dans les salons ou encore dans les cafés (Sennett). En sciences sociales et politiques. les espaces publics constituent un phénomène sociologique de rencontre, d'échange entre les différents acteurs urbains. Ce concept d'espace public prend en compte les manières de vivre ensemble en milieu urbain (Korosec-Serfaty) et ainsi la mise en scène «du public» (Joseph). Ce type d'espace public constitue le miroir des comportements des citoyens contemporains en marière de sociabilité. En sciences techniques (architecture, génie urbain, urbanisme), les espaces publics constituent des enjeux d'aménagement urbain, des «creux» et des «vides» du tissu urbain construit. Et ceci dans une «relation de causalité entre ordre spatial et ordre social» [Toussaira & Zimmermann. 2001]. Ici la notion d'espace public prend une forme matériale mesturable qui est causaférisée par des rapports directs artue les types d'usage, les formes de l'espace et les catégories d'objets aménagés dans cet espace. Ces rapports ont avoir avec l'utilité de ces espaces publics urbains sur les plans fonctionnel, esthétique es social.

UN FIL ROUGE ÉMERGENT: CONCERTER, GOUVERNER ET CONCEVOIR

L'espace public, relativement aux questions d'action publique et de métropolisation, renvoie pour finir à trois enjeux - concerter, gouverner et concevuir - qui constituent les trois parties de cet ouvrage. Les titres de ces trois parties fournissent, et tolle de fond, les fils rouges thématiques qui émanent des discussions autour des interrelations entre les problématiques d'action publiques, de «mêtropolisation» et d'«espaces publics». Il s'agit en effet de trois pratiques importantes dans le champ de l'urbain qui précoupent à la fois chercheurs et praticiens.

Concerne tout d'abord. Il s'agit, depuis les années 1960, d'une pratique récurrente qui a pour but de faire communiques les différents types d'acteurs concernés (son non) par les projets d'aménagement urbain. Cette pratique de concertation, qui a comu des péridocs de plus ou moins grande importance, est redevenue un espei important dans une société urbaine qui revendique une plus grande transpurence des processus d'action publique. De legue, les flux d'information et de communication entre communication entre cour qui décident, ceax qui produisent et ceux qui produisent et ceux qui produisent et ceux qui produisent de la métropole devenue un enjeu incontournable dans la fabrication de la métropole.

Cepenhant cette pratique de concertation n'est pas chose facile à mettre en œuvre. Pusicurs questions s'imposent, Quel est l'objecutif final de cette forme de communication? Informer les acteurs concernés? Créer un cadre d'espaces publics d'énonciation pour les acteurs concernés? Les faire participer aux processus de décision? Qui sont les acteurs appelés à aêtre concernés? Ces questions générales constituent l'axe fédéraleur des interventions de la première partie de cet ouvrage.

Gauernez ensuite. Depuis le début des années 1990, les experts constatent un changement de paradigme important par tapport aux modes de gouverner l'urbain: «Du gouvernement des villes à la gouvernauce urbaine». Le Galès, 1995, les France. l'enjeu est de reposer et de repenser l'action de gouverner l'urbain dans un cadre positique métropolitain transformé: le rernit de l'Etast d'un partie de ses aggazements au viveau local. Is montée en puissance des partenariats privé-public. l'importance des ouils de coordination et de contrôle, etc.

Une nouvelle façon de gouverner l'urbain s'impose-t-elle? Est-ce que les référents thériques actuels (la gouvernance, la métropolisation, les espaces publics, par exemple) constituent toujours des concepts pertientes par rappor à la réfidie urbaine? Cests sont les outils nécessaires dont on doit se doter pour gouverner une réalié vibanc qui se caracterise par des contextes sectoriels et des territoires de plus en plus fragmentés? Est-ce que les processus actuellemen mis en œuvre dans le cadre de l'acdémocratiques des citoyens contemporains? Ces types de questions scront traités dans le eadre de la deuxième partie de l'ouvrage.

Concreoir enfin. Les changements de la réalisé urbaine, quant aux manières de concreter et de gouverner que nous avons évoudes précédemment, influencent aussi, les manières de penser et de réaliser les espaces urbains. En France, le terme de «progir urbain» [Toussain de Zimmermann, 1998, Mangin & Parnerai, 1999] entre autres), est synonyme d'une nouvelle approche de conception de l'urbain. Cette approche se est synonyme d'une nouvelle approche de conception de l'urbain. Cette approche se la canaciéries en ginéral par deux objectifs particuliers: le premiet objectif pet d'ete qualifié d'objectif politique. Il s'agit de redéfinir les status des types d'acteur du projet (dus, techniciens, experts, associations et habitants) et de mieux articuler leurs interactions dans les différentes phases d'élabovation et de réalisation des projets urbain, cet objectif productive consequation des projets urbain, cet objectif productive consuédér comme un objectif procédure consuédér comme un objectif procédure considéré comme un objectif procédure, objectif procédure considéré comme un objectif procédure or politiques.

Partant de là, un certain nombre de questions peut être soulevé: comment les nouvelles loigiques de partenaria privé-public affecten-elles les processus de planification et de réalization des projets d'aurénagement urbain? Comment les processus de concetation influencemi-lis le projet urbain dans sa qualité technique, esthétique et sociale? Quelles sont les échelles territoriales pertinentes du projet urbain? Deutles sont les compétences en maitère d'aurénagement urbain entre le niveau focal et le niveau foçal par l'Quelles sont les articulations entre les territories des collectivités cleasles et des collectivités territoriales? Les intervenitors rassemblées dans la troisième partie de cet ouvrage traiteron ces questions ur les nouveaux modes de concevoir.

La problématique de cet ouvrage est vaste et les pistes de réflexion divenses, cere. Mais l'Oplecif de confrontain of auteurs et de bibmes différens justifie cette large mise en contexte. Comme nous l'avons évoqué au début de cette introduction géofrale, il i s'aji de mener un début sur les interrolations entre les différents enjeux politiques, économiques et sociaux, et ceci à l'aide d'un terrain d'étude très riche cett de se nous pour pour les produits par les différents enjeux cetti des enouses problès un brains dans le cadre des processus de métropoulisation.

En conclusion, dans la dernière partie de ce recueil, nous esquisserons quelques pistes de effection en gaixe de synthèlex. Nous sommers toutefois conscistes de la difficulé et du risque de résumer un tel débat hédrogène et riche. Par conséquent, l'objectif de cette synthèles est doible. Il à 'agit tout d'abord de mettre en exergue les traits des internellations qui sont apparus au cours des interventions des différents auteurs. Ensaite, nous wons tent de soulvere de nouvelles questions émergeant des internaltions relevées. Ces questions ont pour objectif de dégager de nouvelles pistes de effection et de nouvelles hypothèses qui, dans le mellure des cas, permettont d'apporter à ce débat interdisciplinaire sur le phénomène de l'urbain de nouvelles persoectives.



PREMIÈRE PARTIE

CONCERTER – FAIRE ÉMERGER ET CONFRONTER LES SAVOIRS URBAINS MULTIPLES

"L...]. Le consensus est souvent le masque qui cache les rapports de domination et d'exclusion. On n'approfondira pas la democratie en recherchant coute que coute. La politique est l'art de traiter les désaccords, les conflits, les oppositions, et pourquoi pas de les faire surgir, de les favoriser, de les multiplier, car c'est ainsi que des chemins inattendus s'ouvrent, que les possibles se multiplient."

Callon M, Lascoumes P. et Barthes X. (2001), "Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique", Seuil, Faris, 261 p.

INTRODUCTION

Depuis les années 1990, on assiste à un renouveau des dispositifs de démocratie locale en matière d'aménagement des espaces urbains. Cet intérêt renouvelé trouve ses origines dans les années 1960 et 1970, époque pendant laquelle les sociologues ont fortement influencé les réflexions dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement urbain. En France, les dernières évolutions législatives relatives à la décentralisation contribuent à donner une plus grande importance aux processus de «concertation», notamment l'entrée en vigueur de la loi de 1992 introduisant «la possibilité d'institutionnaliser, sous une forme strictement consultative cependant, la participation» (CURAPP / CRAPS, 1999, p. 8). Depuis, un grand nombre de réflexions théoriques et d'expériences pratiques ont été menées. Cependant, force est de constater que dans la plupart des cas, les dispositifs de concertation imaginés et réalisés se limitent à l'information et, dans le meilleur des cas, à l'écoute des citoyens. La difficulté semble être - dans le cadre du projet urbain - la manière dont on organise le débat public (orienté vers un consensus ou au contraire vers une confrontation) ainsi que les modalités de prise en compte du débat dans la formalisation du projet d'aménagement

Face à l'évolution des dispositifs de concertation depuis les années 1960, un certain nombre de questions s'impose; quels sont les objectifs et les règles du jeu du dispositif de concertation et de quelle manière ces règles orienten-fiels les résultats du édhar public? Qui participe et avec quelle légitimité? Quel est le statut des fonnocés (tavoir ordinaire – avoir expert) et de quelle manière influencent-ils l'évolution du projet urbain? Partant de ces questions, une hypothèse générale semble légitime: les processus sociaux de la démocratie locale et les processus techniques du projet d'ation du savoir pair rapport au territoire, aux temporalités des acteurs et du projet et aux cadres désines. L'enjeu de la concertation – dans le sens proper du mot «concertaqui i agnific accord – est de trouver un accord entre les logiques du débat public et les logiques du projet utrain.

Les trois articles de ce premier chapitre traitent ces questions, chacun avec une entrée en mailère particulière. Rachel Linossier et Virginie Jaion abordent la question du rôle et du statut des acteurs – notamment celui du «récitant» – par rapport à la Pascal Amphoux insiste, quant à lui, sur l'hybridation des territoires, c'eut-à-dire sur la dispartion des frontères entre l'environnement naturel et l'environnement urbain. Selon lui, l'enjeu du projet urbain consiste à définir des «espaces morphologiquement distincts» et à les synchroniser. Pour ce faire, il propose trois enjeux méthodologiques: le médiums, objet intermédiaire enchenbeur d'effets de développement urbain; le «contexte» à partir duquel on doit formuler les règles du jeu et les orientations de l'évolution urbaine; la «logique ternaires fondés sur la participation de trois mondes d'acteurs au projet urbain: le «Contu» — celui qui metur, le «Vécu» — celui qui ressent, et le «Sensible» — celui qui utilise le lieu. A partir de ses réflexions méthodologiques, l'auteur élabore un modele d'action sur le «devenir urbain» fondé sur une pensée paysagère prenant en compte le temps, l'usage, et le sensible (ce qui qualifie l'essent du lieux).

Yves Chalas introduit le concept de la spensée faibles pour désigner une action publique dépourue de grandes visions, voire d'utopies, une pensée qui réserve au pragmatisme la même valeur qu'aux savoirs experts et à la théorie. En prenant l'exemple des politiques de l'aménagement urbain, l'auteur insiste sur l'importance de soumettre le axouire steper à un débat public pour obtenir un résaitat d'aménagement pas forcénanti idéal mais mieux accepté par les habitants. La «pensée faiblee est donc, s'elon l'auteur, une approche «éminémment politique» parce qu'ile cherche le dialogue et ne favorise pas de «maîtrise, de dirigisme, de prescription ou même d'arbitrage».

LES RÉCITANTS DU PROJET URBAIN: TERRITOIRES ET TEMPORALITÉS

6): Rachel Linossier¹ & Virginie Jaton²

«Entre l'espace et le temps,
il n'est de médiation que celle de l'octe.³»

Le phénomène de métropolisation⁴ qui touche en Europe depuis plusieurs décenies un grand nombre d'agglomérations urbaines s'accompagne, dans le champ de l'action publique urbaine, de nouvelles façons de fabriquer et de transformer la ville. Ce nouveau mode de faire et d'organisation des métropoles s'appuie sur les espaces publics tout en cherchant à prendre plus en compte la complexaté et les incertitudes relatives à l'urbain. Ce nouveau mode de faire la ville est généralement identifié sous le vocable de projet urbain.

Le mode de faire que tente de (fédére le vocable projet urbain relève d'une logique postmochem de production de la ville, au senco oil se définit en opposition, voire en réaction, au productivisme et au fonctionnalisme afférent qui se sont impusée durant les années de cruissance (les "Trene Glorieuses»). Pour les théoriciens", le vocable projet urbains 's est constitué comme renouvellement des méthodes d'élaboration des aménagements urbains. Les promoteurs du projet urbain ne vissient pas en ou une nouvelle conception de la ville, mais la prise en compte de l'existant en pensant à sa gestion (gestion de l'existant). Ainsi, le projet urbain se présente comme une demarche issue de la praique de l'urbainsner et non de a conceptusilission, fruit d'un choix politique et culturel et non produit d'un modèle pseudo-scientifique légitimant des modes opérationnels sissuelles.

Moment de transition entre la manière traditionnelle de penser l'urbanisme et une nouvelle approche qui se voudrait noins figée, plus ouverte aux transformations et aux débats, le projet urbain se situe dans une logique de processus, complexe, associant continuité et changement. Par-là même, il reconnaît sa relativité, dans le temps

Institut d'Urbanssone de Lyon, France.

Universeté de Lausanne, Suisse.

F. Alquié, Le désir d'éternité, Presses Universitaires de France, 1943.

Sur cette question, on lira notarument: M Bassand, V Knufmann, D. Joyn (dix.), Enjeux de la sociololie résine, Presses polynechisques et universitaires romandes. 2001.

You les chapitres rédigés par F. Tomas et J. Rey, in J.-Y. Toussaint et M. Zunnermann (dir.), Projet arbain, Ménager les gens, aménager la ville, Mardaga, Collection - Architecture « Recherches», 1998, pp. 15-47.

et dans l'espace. Approche dynamique, démarche de réflexion globale et collective sur la ville, il sollicite l'action du plus grand nombre, suppose la participation active de tous les acteurs urbains dans son élaboration, se caractérise par la globalité de ses finalités (logement, transport, espace public, équipement, économie, social, culture etc.), ainsi que par la mobilisation simultanée de différents domaines de connaissance et de compétence. En d'autres termes, il en appelle à ce que nous pourrions observer comme «la croisée des chemins»: non pas l'application de dogmes, ni l'observance de recettes techniques avérées, mais au contraire la multiplication des points de vue, des interactions, le recours à la transdisciplinarité comme méthode (la confrontation de l'architecture, de l'économie, de la géographie, de l'histoire, de la sociologie, des sciences de l'ingénieur, de l'urbanisme, de l'opinion publique, etc.).

Ces différents enieux que porte le projet urbain, ici schématiquement évoqués. ont fédéré a posteriori les réflexions de l'atelier auquel nous participions et dont nous avions pour mission de rapporter le débat. Cet atelier était lui-même marqué par la pluralité des appartenances disciplinaires et nationales: ainsi étaient présents des 1 architectes, des ingénieurs, des urbanistes, des géographes de nationalité différente (Allemagne, Brésil, France, Hongrie, Suisse)6.

La question du sens dans le projet urbain - et dans l'action publique urbaine en général - a particulièrement retenu potre attention et orienté nos échanges. Non seulement la notion de projet urbain est en soi polysémique - «Si toute la littérature sur la question souliene l'importance prise par la notion, il s'avère que le succès du terme n'a d'égal que son ambiguité»? - mais elle est de surcroît porteuse d'une double interprétation du sens, en ce qu'elle soulève la question tant de la signification que de l'orientation (direction, «ce vers quoi on tend») conférées à l'action et au projet l'«orientation» pouvant également se définir comme la «capacité de tout individu de se situer dans le temps et dans l'espace »8,

Par ailleurs, les références disciplinaires et les origines géographiques et culturelles diverses des membres de cet atelier ont mis en évidence le caractère polysémique de termes pourtant couramment utilisés, entraînant parfois des difficultés à s'accorder sur un sens unique, commun et partagé, pour certaines des notions abordées (action publique, métropolisation, etc.) tout en enrichissant et motivant le débat.

Au-delà des divergences, ees deux acceptions du sens du projet urbain - signification / orientation - ont constitué la trame de nos réflexions. Ainsi, après avoir interrogé le territoire en tant que support de l'action publique et de la production urbaine, et considérant la question de l'orticulation dans la durée qu'impliquerait le concept de projet urbain, nous en sommes venus à questionner le rôle du temps dans cette démarche comme dans la construction de la ville.

I.I PROJET URBAIN ET TERRITOIRE

Avec l'avènement de la démarche du projet urbain, le territoire devient le point d'ancrage conceptuel et la référence de tout aménagement, la justification socio-économique et le support physico-spatial des projets urbains. Il est la source et l'aboutissement de toute action publique localisée, et, de ce fait, constitue le véritable vecteur du sens des projets urbains qui s'y inscrivent.

Ceci nous renvoie à ce que certains théoriciens du projet urbain nomment le «sénie du lieu»9, c'est-à-dire l'esprit des lieux, ce qui se dégage du site: la solution comme la définition du problème à résoudre sont intimement liées au territoire concerné par le projet et s'appuient, par-là même, sur les caractéristiques géographiques, urbanistiques, sociales, économiques et patrimoniales de ce territoire. Il n' v a pas de solution préconçue, mais plutôt une réponse localisée à un «diagnostie» préeis des potentialités et faiblesses du territoire.

1.1.1 La notion de «récitant»

Les notions d'identité locale et d'appartenance territoriale sont convoquées dans la définition de l'action publique territorialisée. On les retrouve en effet au fondement de toute démarche de projet urbain, qu'il s'agisse de la restructuration d'un quartier ou de l'élaboration d'un projet de ville, d'agglomération, voire de métropole. Les contenus social, historique, économique, culturel, urbanistique, etc. du territoire concerné servent de fondement à l'action. Le référent territorial permettrait ainsi d'agréger tous les aspects du territoire sur lequel doit se déployer le projet. Pour réunir toutes les informations nécessaires à l'analyse d'un territoire de projet, les acteurs de projet font appel non seulement à l'ensemble des données qualitatives et quantitatives disponibles, mais aussi, et de plus en plus, à la capacité de «récitation» des enjeux, des faiblesses et des atouts du territoire que détient chacun des acteurs présent sur cet espace; ces acteurs pouvant dès lors être considérés comme «récitants» 10 potentiels du territoire et du projet urbain (chap. 9).

Toutefois, le projet urbain se caractérise également par sa multiterritorialité référentielle et surtout par la globalité de sa portée. Selon son échelle, le projet urbain peut ainsi concerner le quartier, la commune, l'agglomération, l'aire métropolitaine, voire le pays ou encore le monde. En général, plusieurs niveaux scalaires sont mobilisés ou invoqués de façon simultanée. Les référents territoriaux se superposent dans un même projet, et le multipartenariat dans l'action s'impose: des acteurs extraterritoriaux, «étrangers» au territoire, participent également, par leurs intérêts (économiques, politiques, etc.) mêmes, à la récitation du projet.

Membres de l'atelier de travail de l'Université d'été: Orsolya Kovenca, ingénieur en environne (Hongrie), Véronique Stein, géographe (Suisse), Martin Töllner, architecte - urbaniste (Allemagne) Marcele Triguiero de Aranso, architecte (Brésil).

N. Arab, «La conception collective des opérations urbaines: quelles pratiques?», Conférence présentée au colloque «Questions de ville et de projets. Le projet urbain, discours et pratiques», Marne-la-Vall 13-14 décembre 2001

Le Nouveau Petit Robert, Dictionnaires Le Robert, 1994, p. 1548.

Cette expression est ioun d'être spécifique aux questions d'aménagement urbain, et s'utilisse également dans d'autres domaines; notamment en littérature, pour désigner le souci de certains auseurs de garder une apécaficité et des particularismes régionaies et culturels.

¹⁰ La notion de «récitant» du projet urbain nous a été proposée par Pascal Amphoux lors de nos séances de

1.1.2 Les différents statuts du «récitant»

Dès lors, on peut s'interroger sur ce qui fonde la légitimité des différents acteurs à intervenir dans le projet. Quels critères, formels et informels, de légitimation considérer? Est-ce uniquement l'appartenance au territoire ou l'implication politique, économique, technique - plus ou moins directe - dans l'opération qui justifie l'intervention dans la définition et/ou la réalisation d'un projet urbain? Les compétences traditionnellement mobilisées dans les projets d'aménagement sont aujourd'hui complétées ou concurrencées par l'émergence de nouvelles compétences, souvent fortement liées à l'appartenance au territoire d'intervention. Les compétences reconnues à certains acteurs (professionnels de l'urbanisme, diplômés des écoles d'architecture et de l'université, etc.) restent légitimes et leurs interventions dans les projets urbains ne dépendent pas de leur appartenance au territoire - leurs interventions dans le territoire sont légitimes du point de vue de la légalité des titres par lesquels ils exercent leurs eompétences et cela sur n'importe lequel des territoires urbains soumis à aménagement. Les délégations de pouvoir restent également valables; ainsi en est il des élus dont l'existence est fortement liée au territoire - l'éligibilité relevant d'une circonscription territoriale. Mais ces différentes compétences se voient aujourd'hui confrontées à l'émergence de nouveaux acteurs; des acteurs qui enracinent leur légitimité dans leur capacité à énoncer les enjeux du territoire investi par le projet d'aménagement. Ces acteurs sont les «récitants» qui doivent leur compétence à leur localisation, leur ancrage dans le territoire.

Entrepreneur local, commercant, associations et institutions ou, plus simplement, «l'habitant»: autant d'acteurs directement mobilisés par le projet, et dont la compétence propre repose essentiellement sur la connaissance intime, quotidienne et vécue du lieu qu'ils détiennent et qu'ils peuvent exprimer, mettre en mots, partager avec les autres acteurs du projet, notamment lors des phases de «diagnostic» et de définition des orientations stratégiques. En face des autres récitants potentiels du projet - élus, professionnels, experts qui présentent un point de vue (du moins représentent celui de la structure qu'ils personnifient) sur le projet urbain et sur le territoire -, les acteurs territorialisés, rassemblés au sein de la société civile locale, constituent des récitants essentiels pour le projet urbain - comme une mémoire des instants éphémères, des situations passagères d'un espace.

Ainsi, si l'on envisage le territoire comme base et fondement du projet, comment définit alors les limites territoriales de la légitimité des récitants? Pour mobiliser les récitants potentiels d'un projet, doit-on s'en tenir aux territoires institutionnels existants, ou au contraire considérer les territoires vécus aux contours subjectifs et mos vants? De plus, des doutes persistent en ce qui concerne les différentes échelles de projet: quels acteurs doivent être mobilisés, pour quelles échelles de projet? Doit de tenir compte de l'échelle de rayonnement visée par le projet pour définir les récitants? Ces questions renvoient au débat actuel sur la subsidiarité dans l'action publique d rappellent la quête un peu mystique de l'échelle territoriale idéale pour l'annient

ment et l'action publique. En bref, dès lors qu'il en a la légitimité et la compétence, chaque acteur peusé venir dans un projet urbain, en être un récitant. La connaissance du territoire de ce fait comme le point de départ de l'action, chacun des acteurs impliqués récitant, argumentant le projet selon sa propre logique d'action. L'ensemble des différentes opinions constitue le «matériau du projet»: les différentes perceptions, représentations, usages et compréhensions du territoire contribuent, par le biais du récit, à construire collectivement le sens du projet urbain.

Les limites de la récitation collective

Pourtant, la réalité est souvent bien différente, marquée par l'inégalité entre les différents types d'acteurs face à l'exercice de la récitation, de l'énonciation du projet. Monique Zimmermann et Jean-Yves Toussaint 11 distinguent ainsi, dans le chapitre 9 de cet ouvrage, les destinateurs du projet (ou «énonciateurs d'espace»), ceux qui énoncent et conçoivent l'aménagement (ingénieurs, techniciens, aménageurs, navsagistes, architectes, économistes, etc.) et les destinataires, auxquels s'adresse l'aménagement et qui sont amenés à le «pratiquer». Seuls les premiers participent activement au processus de récitation: ils énoncent le territoire et le projet pour les autres. Ainsi peut-on distinguer, dans l'ensemble des acteurs mobilisés par le projet, ceux qui sont mobilisés dans le projet12.

La mobilisation des destinataires dans le projet est en fait très indirecte; les élus, qui les représentent au sein de la collectivité, les remplacent dans ce rôle de destinataire, n'assumant plus du coup le rôle de portage politique qui leur est normalement dévolu. Les politiques sont ainsi eux-mêmes remplacés par les économistes-financiers, lesquels, rassemblés au sein d'une technostructure (ou collectif d'énonciation¹³), énoncent et portent le projet dans une logique productive rationnelle qui étouffe souvent les intérêts des destinataires.

Cette situation est particulièrement bien illustrée par de grands projets urbains emblématiques (Euroméditerranée à Marseille, Lyon Confluence et la Cité Internationale à Lyon, Euralille à Lille¹⁴) qui manquent de souplesse dans leur conception. L'ampleur des investissements stratégiques nécessaires impose de fait la tronopolisation de ces projets par les pouvoirs politiques et techniques locaux, voire nationaux, notamment par le biais de sociétés d'économie mixte ou d'établissements publics d'aménagement créés à cet effet. L'appellation «projet urbain» demeure, mais ne correspond plus aux earactéristiques démocratiques et libérales liées à la notion: l'économique occupe une place prépondérante par rapport à la dimension sociale que la notion même de projet urbain se devrait d'impliquer.

¹ J.-Y. Toussaint et M. Zimmermann, in J.-Y. Toussaint et M. Zimmermann (dir.), op. cit., pp. 141-150.

^{13 1.-}Y. Tomssaint, 1996.

a.Y. Tomsaint, 1996.

Pour une présentation succincie du projet, P. Ingallina, Le projet urbain, Presses Universitaires de Planco Coll. Prance, Collection «Que Sais-je?», nº 3585, 2001, pp. 42-57.

De manière certes théorique, et en sachant que la contingence propre à chaque projet conditionne le respect d'un schéma de répartition «idéal», il est toutefois possi. - ble d'attribuer des rôles pour chacun des acteurs impliqués. Ainsi, la figuration du projet urbain serait:

- auteur: responsable politique élu,
- énonciateur du projet: technicien ingénieur aménageur financeur,
- metteur en scène: chef de projet urbaniste,
- récitant du territoire: «habitant-citoyen-usager» associations, institutions représentant de la sphère économique locale – ensemble des autres acteurs mentionnés.

1.1.4 L'organisation de la récitation du projet

Une fois identifié l'ensemble des récitants d'un projet urbain, une fois abordés les questions du territoire et des limites, la difficulté demeure nonamment un inveau de la détermination du mode d'organisation (déda) de la récitation des acteurs. Doit-elle se faire selon le mode de la coopération, du partenariat, de la coproduction, de contractualisation? Qu'en est-il de la concernation/participation de tous les récitans potentiels du projet, y compris ceux issus de la société eivile et qui ne figurent que teix rearement dans les systèmes d'acteurs officiels des divers projets urbain? La question de la concernation et de la participation au projet a été centrale dans nos débats. Nous sons ainst tiend d'étabrir une classification des différens invieaux, des différentes strates (ou encore étapes)¹⁹, en établissant une sorte de hiérarchie avecndante des formes d'implication, fains, schématiquement, la concertation engolècerait.

- information/communication.
- formation.
- · participation (active),
- collaboration/coopération,
- négociation,
- prise de décision.

Il s'agit de définir ce que ces différents termes recouvern précisément (et déjàsont-ils à désigner sous le terme générique de «concertation» ou, comme cratism membres de l'atelier le considèrent, comme relevant de la «participation»?), de savoir lequel de ces «niveau» garantit le mieux la qualité et la réussite du projet, etc. Autant de quescions et de débats.

Sans remettre en question la pertinence de ces interrogations dans notre réflexion, ce qui a d'abord retenu notre attention relève d'une autre approche. Il sembleraigen effet que la véritable distinction sois plutôt à opèrer entre la concernation de la population sur un projet déjà défini, écnit, dont la récitation est en quelque sorte actevés. e la parricipation de la population à la définition même du projet, c'est à-dire à la récitation promen dire du projet, sont de disuble formulation du problète à l'est de et des réjeux de l'action collective projetée. Dans ce demier cus, il s'aginai d'une cognodiction des solutions - ce qui est très éclipse du modèle français de la concertion, oile projet est bien souvent déjà défini lors de la consultation des populations potentiellement récitantes. A contrario, le projet, notamment sous la forme projet mème, peut consister sinon en une corpoduction au moine nun et deborrain collective. Autrement dit, le projet urbain permettrait de passer du stade de la production à celui de la conception collective. De cette manière le projet urbain boulevries les enjeux de l'action.

Le territoire est constitué comme point d'ancrage et référentie du projet urbain

Le territorie sa common comme point à anerage et référentel du projet urbain, acté à pairti dequel chaque acteur tire une certaine légisimité à intervenir dans le proget, en tunt que récitant d'un point de vue particulier (vision, visée) à partager avoc les autres acteurs notibilés. Dans ces différents modes d'organisation de la récitation, qu'en est-il du rapport au temps, concret et représente? Au della des rôtes, d'une répartition entre différents acteurs, quies intervient, à squele- moment, dans squele- ordre? Quelles sont les influences sur l'action conduiré? Qu'en est-il de l'articulation du procitation et des référents sectors, quies temporalités de l'action? Si l'action publique est généralement concernée par la question de l'espace, ne construit-elle pas également de temps et des temporalités? Autant de questions qui nous ambenta de considére le projet urbain et ses récitants à la lumière de la 'dimension temporelle de l'action publique urbain.

1.2 PROJET URBAIN ET TEMPORALITÉS: VERS LA FIN DES CERTITUDES?

La nécessié d'introduire la dimension évolutive de l'aménagement dans la formulation et la conception du projet urbain émerge ces dermires années, après des décenties d'urbainisme définisf. La cición publique urbaine intègre de plus en plus des sa réflicion la réversibilité, la flexibilité, les possibilités de mutation ou d'adaptation, autrement dit une perseté et la mutabilité de l'espace urbain et architectural. La démandre, de projet urbain remet donc en question la finitude de l'aménagement et de l'autrement de l'autre de l'autre d'autre d'autre d'autre d'urbain de le d'aménagement, autre d'autres fonctions et usages - ont aument les décideurs à reconsidére leurs méthodes d'action en mautre du tronsiner et d'aménagement.

En France, la LOADOTT de 1999 complète les dispositions de cadrage pour l'amétagement et le dévelopment du territoire national délicifées en 1995, en introduitant par la complète de l'acceptant du territoire national délicifées en 1995, en introduitant ja nétion de demattiée. La préservation des intérêts des générations futures out time l'idée centrale de ce texte, qui décline, aux différents échelons territorious jugés

¹⁹ Ces hésitations de vocabulaire témorgnent de la difficulté que nous avons rencontrée au cours de coi discussions, quant au choix de termes comeuns laisant sens pour tous les membres de l'arter Difficulté à laquelle se trouver d'aitheurs confronté quiconque est impliqué dans une interdisciplation qui inécessite de trouver un langue commun construit autour d'un système de référence spécifique.

Loi d'onentation pour l'aménagement et le développement durable du territorne, dite Loi Voynet.

pertinents, les nouvelles procédures d'une action publique de projet. Ainsi, à l'échelle des ensembles urbains, les projets métropolitains, d'agglomération ou de ville se doivent de prendre en compte les possibilités d'évolutions futures du territoire.

Une pensée forte pour un projet en devenir

La dimension temporelle semble être de mieux en mieux intégrée dans la concention et la définition des projets urbains, notamment par la généralisation de la démarche stratégique, non seulement dans la planification urbaine, mais également de plus en plus dans l'urbanisme opérationnel. Cette démarche permet d'exprimer le projet urbain en termes de philosophie du devenir d'un territoire et de procéder non pas à une planification ou à une conception rigide et figée d'une forme et d'une fonction mais plutôt à une évaluation des opportunités et des impacts induits, laquelle permet de générer de l'action dans la durée¹⁷, «La planification serait supposée décrire un temps moyennement long. Affublée du qualificatif stratégique, elle gagnerait en adaptabilité, ce qui lui garantirait de se survivre en autorisant sa réactivité. 18» De même parle-t-on de projet stratégique, souple et durable dans le temps, extensible à différentes échelles, «Le "stratégique" létant? porteur de globalité dans l'action publique locale tout autant que le spatialisé», celui de «projet» permettant d'intégrer l'idée de flexibilité dans la programmation19.

Avec la prise en compte d'une approche plus dynamique, de l'idée de processus, de transformation continue, de changement de sens, d'une ville qui «mue, aussi bien dans sa forme que dans ses fonctions et ses usages» 20, 1' attitude devient pour le moins critique face aux projets finis, définitivement figés, «Le projet urbain ne doit pas se penser comme un aboutissement. Il s'agit plutôt d'une démarche, d'un processus en devenir21». Le projet idéal serait-il celui qui ne se réalise jamais complètement?

L'introduction d'une certaine flexibilité, de possibilités d'adaptation - aux évolutions de la ville, aux aléas des situations. à la diversité de la demande sociale - qui accompagne la démarche stratégique ne signifie pas pour autant l'absence ni la dissolution d'un portage politique solide et durable. L'existence d'un portage politique fort et relativement stable dans le temps constituerait même une des conditions sine qua non de la réussite d'une telle démarche, qui allie paradoxalement évolutivité et maintien de l'orientation initiale.

Yves Chalas considère, dans le chapitre 3, la nouvelle démarche de l'urbanisme comme relevant de la pensée faible, entendue comme «contraire d'une pensée simple. d'une pensée pétrie de certitudes et orientée vers des perspectives d'avenir clairement tracées»; en d'autres termes, une pensée «devenue plus incertaine, plus complexe

17 A. Mashounes (coned.), Fabriquer la ville, Outils et méthodes: les aménaveurs proposent

moins systématique et par là même moins polémique, moins constituée en docrines 22, et au-delà, non soutenue par un pouvoir politique fort. Nos réflexions nous ont au contraire conduits à constater la nécessité de la permanence d'un pouvoir politique, puissant voire reconnu, qui porte le projet. Autrement dit, la présence dans la durée d'une pensée forte et ce, pour permettre les évolutions/adaptations du projet. tout en maintenant l'orientation et l'esprit d'ensemble définis au départ

1.2.2 L'articulation des échelles temporelles et des temporalités

Toutefois, la reconnaissance d'une telle nécessité pour mener à bien les projets urbains dans la durée ne résout guère le problème de l'articulation des logiques d'action différentes des récitants du projet comme celle des temps concrets d'action, des rythmes des actes, des horizons d'attentes temporelles, des mesures et usages du temps propre à chaque acteur.

Les échelles de temps, les conceptions, représentations et expériences du temps des acteurs du projet urbain s'articulent entre le court, le moyen et le long terme selon des modalités diverses et en fonction de données multiples (àge, parcours biographique, profession, priorités, etc.). Rapportées à l'activité des récitants au sein du projet, ces dimensions imprègnent les actions qu'ils mènent, le type de décision prise (et inversement). Ainsi, par exemple, la référence temporelle de l'élu est conditionnée par la durée du mandat et les échéances électorales. En d'autres termes, une référence très rigide qui peut, notamment, soit le pousser à limiter la durée d'un projet, voire à précipiter son achèvement afin de bénéficier des retombées lors des prochaines élections ou pour acquérir la crédibilité de l'action, soit, au contraire, l'amener, lors de sa campagne électorale, à exprimer des projets qui tombent ensuite dans l'oubli jusqu'au prochain scrutin...

Les temps des partenaires du projet (politique, urbaniste, habitant, etc.) sont très différents, ce qui complexifie d'autant plus la lisibilité de la répartition des rôles, l'enchaînement des étapes du projet, etc. Ainsi, la mise en œuvre d'un projet urbain peut se trouver entravée par ce qui fait théoriquement sa richesse et sa force: le multipartenariat. Particulièrement dans les grands projets urbains - comme Euroméditerranée, Euralille, Paris Rive Gauche ou l'Emscher Park dans la Ruhr --, l'ampleur du projet dans le temps, mais aussi l'importance des financements, peuvent en effet «dissoudres la transparence démocratique du processus décisionnel et faire planer le risque d'une dérive vers une gestion technocratique dans laquelle seuls les responsables politiques ou économiques, soutenus par d'imposants services techniques, peuvent réellement exercer leur compétence de récitant du projet²³.

Dans le cas de l'Emscher Park toutefois, pour concentrer l'énergie déployée et éviter toute dérive du projet, l'existence de l'IBA24 a été limitée à dix ans, bien que la

Documentation française, DGUHC, Club Ville/Aménagement, 2001.

¹⁸ G. Blanc, in J.-Y. Toursaint et M. Zimmermann (dir.), op. cit., p. 103.

¹⁰ A. Motte, Schéma directeux et prolet d'agalomération, Editions Juris Service, 1995,

²⁰ A. Masboungi, «Du bon usuge de la chronotopie», in T. Paquot (dir.), Le quotidien urbain. Essuis les temps des villes, Editions La Découverte/Institut des villes, 2001, p. 176.

²¹ F. Grether, «L'achèvement de la ville, e'est la mort de la ville», in A. Masbourgs (coord.), op. cit., P

Y. Chalas, L'invention de la ville, Anthropos-Economica, Collection «Villes», 2000, p. 152. J.-Y. Toussaint et M. Zimmermann (dir.), op. cir.

to LiBA on use exposing internationals of architecture et de construction, mise en œuvre par une socied de des use exposing internationals of architecture et de construction, mise en œuvre par une socied de des uses exposing internationals of architecture et de construction, mise en œuvre par une socied de des uses exposing internationals of architecture et de construction, mise en œuvre par une socied de des uses exposing internationals of architecture et de construction, mise en œuvre par une socied de des uses exposing internationals de des uses exposing intern de droit privé (IBA Grabh). Celle-ci a un assui extraterritorial et regroupe le land, les villes, les reprétenamin du monde économique, les syndicats, les associations, les architectes, etc.

mutation territoriale engagée soit envisagée sur une cinquantaine d'années. Ainsi, durée et limitation de la durée peuvent se compléter au sein de l'action publique. En outre, les choix organisationnels opérés donnent une grande liberté aux récltage, potentiels du grand projet urbain (land, communes, fondations, etc.) grâce à la limitation du rôle de l'IBA à la promotion de l'Opération pas de conception ni de matière d'ouvrage, mais un programme souple en forme de propositions, ouvert aux réactions des parteniaires, monté pour cinq ans seulement.

En beef, il s' agit d'appréhender la relation et l'articulation entre différents temps, (concrets et représentés), de «maîtriser» la complexité des échelles temporelles qui se croisent dans le projet: le count, le moyen, le long terme, et surtout d'assurer la code, rence entre ces différentes échelles au sein du projet, chacune d'entre elles étant porteuse d'une logique et d'enjeux propres.

1.2.3 Une trame pour guider le projet

La prise en compte des contraines liées au temps, des temps et temporalisés muljules, les estigences nouvelles de révensibilité et de souplesse dans l'action liées à la notion de projet urbain ainsi que la nécessité de maintenir les orientations stratégiates du projet matgré les imprévisibles évolutions de la conjoncture sociale, économique ou politique imposent aux concepteurs du projet urbain de limiter leur travail à la mise en place d'un eadre pour l'action future, d'une part, à la définition des lignes directrices pour l'ammagnemen du territoire concerné, d'autre part.

Dans ce contexte, Perpace public est au centre de la démarche de projet urbain. El conducteur de la reconstrucción d'un discourso qui constituerait un globalité de la ville, il acquiert avec l'avènement du projet urbain une dimension et un rôde deprenière importane. Les différents points de une tendent à sconverger vers la reconsistance de l'expace public comme le lieu le plus democratique et significant de la ville, dont la valeur d'usage est considérée comme la principale valeur à identifiér par une double lecture de usages, du passé et de l'avenit. La démarche collècité du projet urbain part de cette attention particulière vis-la-vis de l'espace public qui est sussi un espace objet de négociation et d'échanges, 28-

En ouverture de nos séances de travail, Michel Bassand a insisté sur le caracétre central de l'espace public dans la ville métropolitaire, dont selon lui, il constituerial l'ossature, l'épine dorsale, le squélette, Or c'est effectivement ce statut qui est accord à l'espace public avec ha démarche du projet urbain comme il permet toutes les évo-lutions et qu'il structure le territoire urbain en lui donnant un sent, c'est-à-dire un circutation pour les évolutions à venir l'espace public ses le seul élément qui soit des-siné et conçu dès le début du projet. En ne privilégiant dans le projet que la rédissation de sé éléments structurants comme l'espace public, evi eviné et le seul élément qui soit des-concepteurs s'affranchissent en quelque sonce des contraintes du temps et autoriser un plasage et une rédisaint qui qu'eléant dans la duré. La limitation de la conception du projet urbain à l'espace public, c'est-à-dire aux grandes lignes structuranté pour le territoire concerné, évite de autrorit d'enferner le projet urbain dans des for

mes et des fonctions urbaines prédéterminées et dunne aux acteurs du territoire la capacité de répondre aux évolutions futures.

On retrouve ici la notion de trame urbaine: l'espace public constitue la base de la

On retrouve sa in Mortou de Inniu mutante, i espace painot conseniu e usos estamentamente de Sindéropolex et j. partant, se trouve logiquement au carur des stratégies au de développement urbain de ces territoires. La logique d'aménagement acuelle se de développement urbain de ces territoires de la logique d'aménagement acuelle se unvera estain sirrectée par rapport à celle des années 1960; le tisso bait s'intéré à partir des vides (oue spaces ouvers) qui forment la structure de la ville et qui sont définis au débit du projet urbain, après des années to dies espaces vides n'étainet norques qu'a posteriori, comme absence de báit, c'est-à-dire comme espace résiduel dénué de sens set de capacités structurates pour le territoire urbain.

L'espace public représente le point de départ de nombreuses politiques urbaines dépuis la fin des amées 1980: l'écologie et l'environnement avec la constitution de attentes vertes capables de consolider la structure de l'espace métropolitain ou de centures vertes en périphérie; le «Developpement Social Urbain et la Politique du Sièque en l'acqui s'appeutent en grande partie au la requalification des espaces publics pour améliorer la vec dans les quartiers difficiles; les politiques d'image et de carde de vie, et. Barcelone fait figure de pionnier de cette nouvelle vague urbanistique qui place l'espace public comme base structurelle du territoire métropolitain, suivie par d'autres métropoles comme Lyon.

1.2.4 La cohérence du projet dans le temps

Un projet urbain, de l'aménagement d'un quartier à l'élaboration d'un programme de planification stratégique à l'échelle d'une agglomération, est composé d'une succession plus ou moins logique d'étapes: le -diagnostic- territorial, la définition des enjous, les études prédables, le choix des partenires. Efmonctaine du programme, la mise en œuvre de ce programme, etc. Ainsi aboutit-on, su niveau tempoerà, à une séparation des composantes du projet urbain. les temps de la création, de la régoriation, des usages, etc., qui ne sont pas les mêmes et qui peuvent se succéder ou chévaucher? Ce qui rappelle, une fois enorce, que la regulafication, le remodlage des espaces urbains e'effectuent à travers des régoriations dont on ne peut saisir les conditions qu'à travers la notion de temps.

Chaque étape du projet urbain doit être en cohérence avec ce qui existe déjà sur le erritoire, ainsi qui avec les réalités des autres territoires voisins, ou d'échelle difféteure. La problématique de la cohérence temportelle du projet urbain conceme dégament le respect de l'héritage historique du territoire. Les traces du passé sont nombruses, du patinoine architectural et urbanistique aux coutumes et mémoires locales, en passant par les spécificités économiques et sociales du territoire. Il s'agit de gauder «l'espit des hieux», de permettre un développement harmonieux qui ne détinuise pas l'histoire du lieu, ni le mussélie.

Enfin, toutes ces étapes qui se succèdent (voire se chevauchent) dans un projet urbain doivent également être cohérentes entre elles. Comment assurer cette cohérence dans le temps? Qui doit assurer cette «mise en cohérence» permanente? C'est

²⁵ P. Ingalina, op. cit., pp. 102-103.

³⁴ Ibid. p 119

pout-être là un nouveau rôle pour l'aménageur qui assure la maîtrise d'ouvrage du projet, qui voit les modalités de son intervention se modifier avec la prise en compet de la vulnérabilité des projets urbains face au «temps qui passe», à la complexité accrue des usages de la ville, aux nouvelles synchrosisations temporelles qui apparaissent, aux évolutions rapides de la conjoneture économique qui peuvent metre ne péril l'aboutissement des projets. C'est peut-être aussi une nouvelle conception du temps à imposer; non-opposition entre passé et futur, mais développement de trajectoires entre passé, présent et futur²⁷.

1.3 CONCLUSION – «FAIRE LA VILLE», C'EST AUSSI GÉRER DES DISSENSUS

A l'issue de ce parcours croisé s'efforçant d'esquisser les contours d'une saisie des dimensions territoriales et temporelles du projet urbain et de l'action poblique urbaine, les questions du sens, de la polysémie, de la pluralité des représentation réapparaissent et pourraient être confrontées dans différents constats et parallèles entre des démonches.

La question de l'interdisciplinarité a un de l'importance au sein de notre ateller et, de manière générale, dans le cadre de cette université d'été. Cellec : réunissait en fette des chercheurs seniors et juniors aux références disciplinaires et aux apparenances eulturelles divenes, aux représentations et definitions des temps et des mots parfois contradictoires, etc. Ce qui a obligé à s'organiser, à articuler les modalités d'intervention, à construire des références communes, tout en laissant un jeu, une place structurante aux positions de chaeun, parfois aussi à l'unsaiger cettre différentes opinions pour être en mesure de poursuivre le débat et aboutir, dans le temps imparti, à une synthèse des réflexions. En quedque sorte, nous pourrions rier que cette université d'été s'est constituée en un espace de confrontation de représentations, instituant par-là même un temps, une durée, des temps d'action, etc. Autant d'éféments qui autorisent un paraîl-lè a vec le projet d'aménagement urbain et qui rappellent les différents aspects abordés précédemment.

Pour reprendre une de nos discussions avec Pascal Amphoux, nous pouvons nous demander si la question tant évoquée de la recherche de «consensus», de «concordances», de «conciliations» – dans la démarche de projet urbain notamment – ne serait pas divantage à considérer comme une gestion des divergences, une «gestion du disregratuse entre les arteurs.

LE PROJET URBAIN, LA PENSÉE PAYSAGÈRE ET L'HYBRIDATION DES SAVOIRS

Pascal Amphoux

2.1 INTRODUCTION

Partant d'une réflexion théorique sur la notion d'hybridation et sur le rôle de la logique du treis niveuls dans la pratique du projet urbain, le etxe qui suit d'honce trois elegous- que l'évolution récente de la pratique des paysagistes contemporains semble desserse aux urbainstes de demain. De la concertation, il ne sera nullement question en termes explicatifs, au sens où l'on ne donners aucure recette De la concertation, ai sera pourtant toujours question au sens où seront énonés plusieurs principes de «confrontation de savoirs urbains multiples». C'est ce que feront émerger successivement une ditutient ou fémantique tourbain de près la porcessus de métropolisation, une révolution logique pouvain constituer un modèt d'action publique et une persué pays-agère, dont l'évolution récente perfûgre peut-être les modes de conception des territoires de demain et qui, en outre, pourrait constituer une métaphone heureuse de la diffiéte hont de se gouvernance.²

2.2 DISTINCTION SÉMANTIQUE – ESPACE INTERMÉDIAIRE ET LOGIQUE HYBRIDE

En premiet fieu, je proposerai une distinction sémantique qui me paraît intéressante, car elle permet peut être de charifer certains enjeux et ébbats difficiles portant sur la ville et sur l'environnement, auss bien du point de vue de la pratique de projet ef le succès récent de la notion de eprojet urbains en térnoigne que de celti de l'anadièye des périonnèmes contemporais d'urbanisation et, pourrait-on dire, d'e-envi-

Laboratoire Dynamaques Territoriales (LADYT), Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), Suisse et Centre de Recherche sur l'Espace Source et l'environnement urbain (CRESSON) Ecole d'Architecture de Grenoble (EAQ), France.

^{2.} Ce taux reprend et développe les arguments prenders du toxte de référence travanis aux doctorants, «Proyst urbain «Approche interdisciplanate en hybridation des savoires (Université d'ét transformative 2001, «Action pubbiques en firméroplasation le relivé es reporce publics», America publica et métroplasation le rivé des responses publics, «Merges, 10-14 sept., 2001) en les areculant avec le texte qui a servi de support à la communication orale. «Les jurdans du devenir urbain «Qualif.)

³⁷ Voir la notion de «trajection» proposée par M. Roncayolo (2002).

ronnementalisations – ce dont témoigne cette fois la prolifération de termes concurents tels que le centre-périphérie, la métropole, la mégalopole ou la métapole de F. Acher, la cital territorio, la cital regione ou la cital diffusa de B. Secchi, la global city de Sakis Bassen ou la Grosssada Schweit de A. Corboz. La ville ne peut plus las opposée à la campagne. L'environnement naturel devient urbain et réciproquement. Le l' no ne sait comment penser et agit sur ces territoires nouveaux, que l'on définit toujours comme un entre-deux. Ma proposition consiste à distinguer clairement deux sens certes conjoints mais souvent confondus de cet «entre-deux».

2.2.1 Territoire intermédiaire

Le premier est un sens morphologique et géographique. Il privilégie la question de l'inscription de la ville dans l'esque existant et inversement, celle de la lordissition des espaces dans l'extension urbaine. D'une manière ou d'une autre, ceux-ci sont satués entre deux villes, entre plusieurs quarriers ou du moins-entre des conseis bien différenciées – ce qui suppose au passage que soient reconnus et identifiés préalablement des espaces morphologiquement distincts; par exemple, la ville moderne et la ville anacieme, le centre et la périphérie le village et la banileue.

On notera que ce sens premier oriente déjà le travail d'ventuels concepteurs, en leur demandant de résoudre la question du liera, sopair al ef noticionnel, que ces territoires intermédiaires sont susceptibles d'établir entre des entités existantes. Qualifié d's intermédiaires », ces territoires n'en sont pas moins, à propremen parler, innormables: on les qualifie tant bien que mai de «délaiscés», de «friches» ou de «no mass lands». Ils sont généralement marqués par une forte indétermination: leurs limités sont floues, leurs caractéristiques invisibles et leur devenir incertain. Leur situatio habituellement résiduelle ne permet de les définis que par défaut, en creux et comme en négatif. Du même coup. ce qui implicitement est attendu du projet comme à un autre niveau de l'action publique, «et qu'il retourne cette situation, qu'il récome une forme à ce qui a perdu sa fonction ou qu'il limpose une image forte à ce qui ne l'a pas senoore trouvée.

2.2.2 Territoire hybride

Le second sens est un sens anorphogénétique et historique. Il privilégie cette fois la question de l'inscription de la ville dans le temps et inversement, celle de la «erm» poralisation» des espaces dans la dynamique territoriale. C'est ce sens second, plus difficite à appréhender, que nous souhaiterions remettre en avant, parce qu'il nous semble induire un renouvellement des dénarches de conception dans lesquelles la création architecturale ne peut plus être détachée de la complexité du projet urbain. Quel que sois il territorien intermédiaire sur lequel on intervient, la démarche de proisse doit alors d'articuler, de synchroniser ou d'enchevêter des époques, des rythmes de développement ous du moins des types de rapport à la ville ben différenciés – ce qui suppose cette fois que l'on identifie des espaces morphogénétiquement distincts: par exemple, le quartier inmunable, le quartier en traitément de complexité la ville «permanente», la ville «en mouvernets» et a ville «émergente» (au sens litéral): l'estone connut. l'espace vécu et l'espace sensible.

On notesa cette fois que le travail du concepteur n'est plus focalisé sur la revalonisation d'un territori intermédiarie, un sens spatial du terme, mais sur la constitution de ce que nous appellerons des territoires hybrides, en un sens logique. Il ne s'apit plus soulement d'tubbir un lien entre deux espaces ou de remplir un viei, il s'agit plus soulement d'fubbir un lien entre deux espaces ou de remplir un viei, il s'agit génére de la complexité, c'est-à-dire, rigoureusement, de penser l'hybridation de niveaux logiques différents qui interagissent dans le processus de formation de la ville. Schematquement, nous proposons d'en distinguer trois celui de la fortenmalité, celui de la socialité et celui de la sensibilité. Ce que l'on peut alors explicitement authende des projets – et cest deviet une forme de recommandation rite-concréte pour toute action publique cherchant à agir sur les processus de métropolisation, c'est qui la recomposent ces trois niveaux, qu'ils invenment des modalités d'articulation eaure eux, qu'ils proposent des moyens inédits de faire évoluer simultanément la fonetion, l'uage et la forme.¹

2.3 RÉVOLUTION LOGIQUE - LE MEDIUM, LE CONTEXTE ET LE TIERS INCLUS

La distinction sémantique précédente entre le sterritoire intermédiaire», entendu comme catégorie morphologique, et le -territoire hybride- entendu comme processus généraiss, anient trois remarques, qui constituent de notre point de vue autunt d'enjeux méthodologiques de projet si l'on se situe dans la perspective du concepteur que de principes de concentation ou de gouvernance si l'on es place dans celle du décideur.

2.3.1 De l'architecture urbaine à l'urbanisme architectural

Première remarque. De la thématique, déjà ancienne, de l'-architecture urbaineop asse à la problématique, encore nouvelle, d'un «urbanisme architectural». Ce n'est
plus l'architecture qui dois se conformer à un style de ville, e'est la ville no pluto à l'unplus l'architecture qui dois se conformer à un style de ville, e'est la ville ou pluto à l'unplus l'architecture qui dois se conformer à un style de ville, e'est la ville ca braves une production architectural qui serait typiquement urbaine («maisons
de ville», ordre contigu. composition de fraçades et autres critères chers à la typomorphologie et à l'architecture des années 1970), il est de concevoir l'architecture
comme un moyen de génére la ville ou l'environnement urbain no seulement dans
sa forme, mais aussi et avant tout dans son évolution et sa dynamique propre. Le bătinate est moiss conque comme une œuvre en soi (pouvant faire l'objet d'une analyes stylistique) que comme un medium (un objet intermédiaire ou transitionnel comme dirati
ville, sur la mutation de ses fonections ou sur la transformation de ses suages.

Précises d'emblée que ces niveaux sont pur principe incommensurables, ce qui signifie qu'il en impensible d'établer des moyennes ou des pondéraions entre eus. Ils no relèvent pas du même syntème de silver et de persent de le hiercutes por order d'importance. Seul le code est inspuble dans loquel ne proje seu dévent par proje seul des développé pours permettre de leur allocet des pouds retails différenceixes en fonctions de l'éter subjected.

Si j'implante tel bâtiment, il va attirer telle population, offrir tel service, induire tel comportement, si je prolonge la ligne du tram, je rends probables le développement de tel type de commerce, l'intérêt de tel opérateur, le mélange de telles catégories d'usagers. Si je m'implante de cette façon, la forme du vide va suggérer le recadrage de cette vue, réorienter l'axe des développements à venir, entraîner à terme la requalification de cet espace public...

2.3.2 Du modèle de conception déterministe au modèle contextualiste

Deuxième remarque. D'un modèle de conception déterministe, on passe à un modèle contextualiste (les physiciens diraient probabiliste). Loin de penser que l'on pourra imposer son œuvre, son plan ou son programme en appliquant des normes stylistiques ou urbanistiques arrêtées, on cherche avec plus de modestie à se donner des règles du jeu pour infléchir des tendances ou orienter l'évolution en cours. Et ces règles ne peuvent être énoncées que par rapport à un certain contexte, loujours local et circonstanciel⁴. Les effets escomptés sont probables, ils ne sont jamais assurés. Les règles du jeu, comme le mot l'indique, ne sont pas normatives mais régulatrices: elles ne cherchent pas à normaliser le produit, elles visent à réguler le processus⁵.

Ainsi, des règles de concertation que l'on peut établir entre différents acteurs, mais qui en aucun cas ne peuvent devenir normes et doivent toujours être adaptées à

la situation particulière6. Ainsi des principes de conception négociée qui peuvent être mis en place entre certains acteurs et concepteurs et qui, pour fonctionner, ne peuvent qu'être adaptés spécifiquement au contexte singulier de chaque projet, mais en aucun eas ne peuvent être systématisés.

Ainsi encore des modalités de «récitation» du lieu pour lesquelles nous plaidons. qui ne peuvent être les mêmes dans tous les quartiers et qui doivent savoir tenir compte de choses aussi diverses que le elimat social, la diversité eulturelle, les capacités d'expression de différents acteurs, le rôle des lobby associatifs.

2.3.3 De la logique duale aux logiques termaires

Enfin, d'une logique implicitement duale, on passe à une logique explicitement ternaire. A l'opposition positiviste entre objectivité et subjectivité, vient se substituer la triade objet, sujet, trajet. A l'opposition vulgaire entre connaissance scientifique et appréhension poétique, se substitue l'interaction vive entre trois types de rapports au monde incommensurables, le Connu, le Vécu et le Sensible? L'ingénieur ne peut plus du coup être opposé à l'artiste, entre eux vient s'immiscer la figure de l'usager. Le premier mesure, le deuxième ressent, mais le troisième utilise et pratique le lieu. De même entre l'élu et l'architecte, on attend ces jours-ci l'habitant, dont la vision est d'une troisième nature, indépendante et autonome par rapport à celle des deux autres, mais tout aussi légitime. Entre le pôle de la décision et celui de la conception, l'activité de «récitation» - mot que je préfère à la notion de «participation», récemment remise au goût du jour, dans la mesure où celle-ci me semble injustement rester inscrite sous le signe de la décision (pour des raisons à la fois politiques et imaginaires). Tiers exclu dans le premier cas, tiers inclus dans le second8.

Du côté de la conception architecturale, on connaît le poids de cette logique duale: les représentations qui tendent encore à opposer la forme à la fonction, l'inténeur à l'extérieur, «l'espace servant» à «l'espace servi»... excluent des problémaiques tout argument tiers et tendent à stériliser les débats autour de la seule question du primat de l'un sur l'autre ou réciproquement. L'enjeu est aujourd'hui de passer à des logiques ternaires, dans lesquelles la forme même du projet ne prend consistance que par sa capacité à configurer trois niveaux de préoccupations hétérogènes; le niveau technique de la fonctionnalité, le niveau social de l'usage et le niveau sensible de la perception. Il y a derrière cette tripartition un instrument de conceptualisation théorique, méthodologique et pragmatique à la fois9.

Nous avons pu montrer ailleurs soo efficacité à partir de travaux menés dans des domaines aussi différents que la formalisation conceptuelle, la définition programmatique et la méthode de projétation10. Nous nous contenterons ici d'y accoler une

⁴ Sans doute la notion de contexte a'est-elle pas absente du modèle déterministe, mais le contexte s'y joue qu'un rôle accessoire, purement spatial et morphologique (cf. les débats ancient sur le minétura ou l'intégration architecturale comme ceux plus récents autour de la déconstruction ou de la fragment tion). Dans le modèle soivant, le contexte june par contre un rôle fondateur, mais son sens n'est plus sen lement d'ordre environnemental (ce n'est plus le cadre physique dans lequel on inscrit le blisment) est aussi temporel et pragmatique; il intègre par exemple les opportunités de réalisation et les yeux d'a teurs residant plus ou moias probable telle ou telle orientation du projet urbain.

⁵ Sur la distinction entre la règle et la norme, voire notre contribution au Seminario di studio arumé P P. Vigano et B. Secchi «Regole per la cattà», Laboratorio Brencia PRG, avril 1997.

^{6 [}Comme, par exemple, la situation lyonnaise présentée dans le chaptire 9. Note du responsable set fique de l'ouvrage].

Triade que nous avons appetée dans de nombreux travaux le modèle CVS, Cf. par exemple: Pascal Amphoux, L'identité sunore des villes européennes, guide méthodologique à l'usage des gestionnaires de la ville, des sechniciens du son et des chercheurs en sciences sociales, 2 tomes, CRESSON / IREC, rapport IREC nº 117, DA-EPFL, Lausanne, nov. 1993.

Dans des domaines parallèles, les représentations mécanistes de la perception ou de la communication qui reposaient sur des schémas dualistes (stimulus-réponse, émetteur-récepteur, input-output) cèdent la place aux modèles écologiques de la perception en mouvement ou aux modèles pragmatistes de la comtintacation en actes (donnée, action, sensation).

Sans approfonder ici la question, on peut reteair, pour éviter des confusions, les trois points survants: les trois reveaux logiquex ne sont pas trois catégories: ils n'ont de sens que l'un par rapport à l'autre, ou pluthe que I'on par rapport aux deux autres; ce he sont pas trois positions hiérarc'hiquement organisées; ibs n'ont de position que relative et la hiérarchie est enchevêtrée – variable en fonction du contexte; ce ne tont pas trois activités successives mass conjointes, qui permettent de généres et de régénérer le mouve-

ment anns lequel la notion de projet urbain ou environnemental perdrau toute spécificité.

Pour un développement montrant comment cette logique tripartue constitue dans nos travaux aussi bien un outif de redéfinition des cahiers des charges (à partir d'un exemple de projet urbain lancé sur le sec-

réflexion plus spécifique sur l'évolution du rapport entre le jardin et l'urbain, en tiang, trois eleçons, logique ternaire oblige, que le renouveu de la eponée paysagère (je veux dire à la fois de la pratique des paysagistes et de la théorie des jardins) nous semble adresser aux méthodes de l'urbanisme de demain. Sans le dire, on y retrouvera le sens de chacun des arguments pécédents. Le teate qui suit en repend la trame,

2.4 PENSÉE PAYSAGÈRE – UN MODÈLE D'ACTION SUR LE DEVENIR URBAIN

Qu'es-ce qu'un jardin «urbain»? Entendue dans son sens morphologique, la quession est naive et profonde à la fois. Naive parce que certaines images s'imposen à notre esprit avec la force et l'évidence du stéréotype: le square de quartier, le cœur d'illô ou le grand pare public. Profonde parce qu' à la réflexion la notion échappe déjà aux catégories habituelles de la description morphologique: un jardin «urbain» peut être privé ou public, minuscule ou immense, ouvert ou fermé… De sorte qu'il apparaît vise illusoire de vouloir en donner une définition marérielle.

Qu'est-ce donc qu'un sjandin urbains? La question se retoume et se déplace de l'urbain vers l'urbaini éc c'est-là frice de ce qui caractirés l'urbain vers le qui le produit. Ou encore: du jardin vers la pensée paysagère; c'est-à-dire: de la monphologie d'un territoire intermédiaire vers la morphogenèse d'un territoire intybride, au sens que nous avons donné plus haut à ces mots. La question n'est plus de savoir quels attribus urbains le jardin peut revêtir pour embellir la ville, mais quelle contribution à l'urbainé du lieu l'ard paysage peut apporter pour l'afie la ville. Sans doute la démanche paysagère a-t-elle le vent en poupe aujourd'hui, mais les raisons de cet engouement masquent une mutation plus profonde qui tient le céplacement, qui met en défaut be pratiques de l'urbanisme traditionnel et dont nous évoquerons brièvement trois caraitéristiques.

2.4.1 Evolutivement durable

La première est celle du temps. A l'heure où la ville tend à s'emballer, à programmer son développement dans un temps comptable et strictement normalisé, à effacer toute référence à l'histoire ou à la géographie du lieu, la première loçon du jardinier est celle de la prise en compte du temps. Un jardin n'est pas, il devient. il ne représente inansu un état mais, on atune; exorine un devenir.

De fait, le jardinier comme le paysagiste ne peuvent ignorer impunément qu'ils travaillent un milieu vivant. Le premier sait bien qu'il ne cultive son jardin que pour

wer de La Praille-Bachet à Ceste-ley, un ouil de déclaisaise de concepts transversaux (l'extemple prin ent celt de la destiré qui en ouil finançaise celle péginatione de la méthode de projet (exterple de la Civil difficas), von notre miticle el a lespage de tien à l'épecere du projet arbaine. In Albia Courar (éd. J. en moutré conditaine à mejor arbaine. Crisique en énhodes, Sprince (flégiquesle Editions Maridag, 2001, pp. 4-148. L'exigence d'équalitre carre la défination de trois types d'esprist (frechiscente). Account en sentière) en en d'argament au perime tremple, la distinction courteparlie cautre Polarisi. Mixide et lancuisié su dessibine, celle cotre Environnement, Mileu et Psysage su préle voir évoluer, le second qu'il ne conçoit le territoire que pour qu'il se transforme. Et leut thène ne consiste donc pas à programmer un espace ou me depierment, mais anticiper des effets probables, à mettre en relation des essences qui croissent à des primes différents, à synchroniser ou désynchroniser des interventions pour orienner la morphosphesie d'un sile, sans jamais prétendre en mafitiser la forme. Le contrat partier et beaucoup trop contraignant pour ne pas exiger du concepteur qu'il développe une connissance intime des processos qu'il l'aintenn, un art de néperier avec la nature du sol, de l'exposition ou de la fréquentation, un art of enchevêter des temps courts et des temps longs, un art enfin d'anticiper, de préparer et d'imaginer plus que de façonner ou de trancher.

Il y a derrière ces manières de faire un véritable modèle pour penser l'urbanisme de demain. Récolmen à celtui-ci cette sensibilité au temps, à la négociation et à l'in-duction d'effets seulement probables apparaît comme un enjeu majeur. Lui reclonner le sens du pardoccé de l'épétherire c'et du durable égalemen. Les anémagiates on tendance à opposer l'un à l'autre (le développement durable à l'objet épôtemère), les anémagiates on tendance à opposer l'un à l'autre (le développement durable à l'objet épôtemère), les anémagiates ou tendance à opposer l'un à l'autre (le développement durable à l'objet épôtemère), les autres du passage nous rappellent l'absurdité et l'impossibilité d'une telle opposition s

2.4.2 Eminemment social

La deuxième caractéristique est celle du social. A l'heure où la ville tend à découper son sous-sole un enchevêtrement de réseaux (intendisant souvent tous plantation en pleine terre). À l'agmenter son territoire en espaces publics ou privés, et à renforcer le cloisonnemen entre les compétences (techniques, politiques, savantes ou éhiques). Is deuxième leyon de la pensée paysagère est celle de l'augre induit. Un jadin ne se contente pas d'être esthétiquement ou de vivre biologiquement, il se manifeute existentiellement. Et cette caistence ne peut s'actualiser qu'à travers l'usage qui on est fait - à travers les soins qu'on la pirodigue sans doute, mais suasi à travers les prâtiques, les rituels et tous les comportements sociaux, des plus individuels aux plus collectifi, que sans le dire il induit;

Ceci est vrai de tous les types de jardins sociours, jardins ouvriers, jardins familian, ou plantages, plus récemment institués. Mais il faut le comprendre de façon plus générale, un jardin public n' a paradoxalement d'existence publique que par les appropriations locales et temporaires qu'il autorise. A l'autre extrême, un jardin privé n' à d'existence urbaine que dans la meure où il se dome a voir au pussant on hante l'i-magniaire du citadin qui n'y a pas accès. Concevoir un jardin, c'est donc hybrider le public et le privé, l'Individuel et le collectif, l'engagement et le défaschement. C'est mobiliser esc satégories pour les faire passer de l'une à l'autre, e'est imaginer non pas un apport social déterminé (une fonction de décrete, de loisir, de sport ou autre), muis une sociabilité potentielle qui, dans et par le jurdin, une lieu on n'autra pas lieu.

Il y a derrière ces principes, un deuxième ordre d'enjeux urbains. Méthodologiquement, il s'agit de croiser et mobiliser des compétences réputées séparées (celles de l'analyse, du projeteur et du réalissateur, ou encore, celles de l'analthropologue de l'arriste et du gestionnaire). Pratiquement, il faut redonner le sens du lien et de la l'imite (spatiaux et sociaux à la fois), que l'urbanisme a tendance à séparer. Le paysaliste, lui, ne peut que relier et séparer à la fois: s'il révèble l'art végétal d'accentuer la pente, de cadrer une vue ou de créer un passage, c'est en montrant simultanémen celui de créer une lisière, de préserver l'intimité ou de faire écran.

2.4.3 Fondamentalement sensible

La troisième caractéristique enfin est celle du sensible. A l'heure où la ville tene à développer des stratégies d'image pour ses investisseurs, à promouvoir des politiques d'embellissement pour ses habitants, et à répandre la verdure comme une substance ubiquitaire prête à s'infiltrer partout dans une logique de substitution et de compensation des méfaits de l'urbanisme marchand, la troisième leçon du paysagisme contemporain est celle de la réintroduction du sensible. Penser un jardin, c'est avant tout penser les sens du jardin. Les einq sens d'abord, mais aussi et surtout le sens qu'il prend ou qu'il donne au lieu qu'il habite. On sait bien qu'il n'y a pas de jardins sans lumières, sans bruissements ou sans odeurs - tout notre vécu est imprégné de cet imaginaire, et l'on connaît le goût récent des professionnels pour les jardins à thèmes, jardins de couleur, jardins sonores, jardins d'odeurs, jardins de simples ou jardins à toucher. Mais on sait aussi que ces déclinaisons thématiques, dans leur systématisme, ne sont pas toujours porteuses de sens et risquent de se réduire à une signification purement ludique ou marchande, si elles n'entrent pas en résonance, plus profondément. avec un caractère propre au lieu qu'elles intègrent. Faire un jardin, c'est travailler les effets sensoriels sans doute (sonores, visuels, tactiles, etc.), mais e'est plus subtilement générer des effets sensibles (de filtrage, d'enveloppement, d'épiphanie, d'ubiquité, etc.) et manifester de la sorte «l'esprit du lieu». C'est se préoccuper d'ouverture ou de fermeture, d'entrée ou de sortie, de rapport entre le proche et le lointain, faire sentir l'adéquation entre une forme végétale et une forme bâtie, c'est encore penser la dynamique d'une perception en mouvement et le développement séquentiel d'un cheminement.

Ces expressions, hamites du vocabulaire urbanistique fonctionnaliste, retrouvené droit de cité, dans et pur le payasime. El 10 ni dentifie alors un troisième type d'en jeus pour l'urbanisme contemporain, qui a pris l'habitude de ne tenir compte que des nuisances de l'environnement. Mais la ville, comme le jardin, déploie ses perspectifves, ses rumeurs ou ses odeurs et offre au citadin des qualités sensibles que nul se pourra protéger à coups de lois ou de normes. Ce que le payasjème, cette foix apporte, c'est l'ouverture possible à une reconnaissance, une identification et une revalorisation de ces qualités fondamentalement urbaines.

2.4.4 Conclusion en forme de plaidoyer

Le jardinier travaille une matière vivante, réversible, émouvante. Mais celle-ci les saut être réduite à un matériau pour compenser la mont, l'intéversibilité et l'éport vante des villes contemporaines. Ne nous trompons pas de débast le paysagiame n'est pas là pour réparer les méfais de l'urbanisation galopante. Ce qu'en revanche les jurdiniers auticuré l'us lost susceptibles d'apprendre aux urbanistes:

 à inscrire leurs projets dans une évolution probable et non à les concevoir comme des réalisations immuables.

On svait era que les jamins étaient dans la ville comme l'amour eat dans le pct. Il pose faut enfin découvrie que ce sont les sphénomères ubtainsse qui sont dans le «jais ente planteire», et que la ville à ce titre ne pourrait plus être pensée autrement que comme un jardient » c'est-à dire comme un par devent qui, en présence comme en platence de maitère végétale, est «évolutivement» durable, éminemment social et fondamentallement sensible.

25 CONCLUSION EN FORME D'HYPOTHÈSE

La logique du tiers inclus fonde la pratique du projet urbain. Celui-ci ne consiste plas à poser des objets statiques dans le territoire mais à générer une dynamique du territoire.

Du même coup, la logique d'hybridation scrait susceptible de fonder une éthique de l'action publique. Celle-ci ne consisterait plus alors à s'opposer aux stratégies de l'action privée pour compenser les sévices d'une métropolisation affolante. Elle aurait pour seule lache de faire circuler les représentations, les perceptions ou les actions en cours entre les trois niveaux logiques dégagés.

Entre l'élu, le concepteur et l'habitant, entre la décision, la conception et le récit, entre la définition d'enjeux fonctionnels, d'enjeux sociaux et d'enjeux sensibles, le projet comme le territoire, urbains, se insobilisent. Formulons le veu que les travaux des uns et des autres sachent relever le défit d'une telle mobilisation.

CHAPITRE 3

LA PENSÉE FAIBLE COMME REFONDATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Yves Chalast

3.1 INTRODUCTION

Les chercheurs n'inventent pas de nouveaux concepts uniquement pour le plaisir op our rendre le monde plus obsetur qu'il ne l'est déjà. Sie concepts tanagent, c'est parce que le monde change et qu'il faut bent s'efforcer de traduire ce changentent. Les concepts (scientifiques) ne sont nullement l'exacte réplique d'un réel qui serait anhistorique ou transhistorique, c'est-d-dire figé dans une totalité achevée et close, non sujette à des transformations, des alternances d'ordre et de chaos, des bifurcations, des disconsinutés, des timptions évémentielles, des biroclages, des inventions, etc. Les concepts sont plutô des modèles d'intelligibilité provisoires d'un réel à jamais mouvant. La compétension du monde, des autres mais aussi de soi-même appelle et rappelle à la nécessité d'une intelligibilité sans cesse renouvelée. Il n'y a pas de connaissance ou de reconnaissance doffinités. C'est en ce-sens qu'il fiant asna doute competandre l'avertissement de Max Weber selon lequel aucun concept ne saurait équisse le résél.

3.2 LE CONCEPT DE LA PENSÉE FAIBLE

Le concept de pensée faible – que nous empruntons à Gianni Vattimo³, mais pour ui donner un contenu différent – peut servir à mieux appréhender les mutations qui uffectent l'action poblique. Le concept de pensée faible évoque d'emblée quelque sistempéranti ou négatif, du moins insuffisant ou vacant de l'action publique upunt hui. El, de fail, le concept de pensée faible désigne bien une action publique qua payant désormais dans tous les domaines, en urbanisme, en politique, sur le plan vecia, dépourve ono seulement d'utopiex, de grandes visions, de cettiudes trausrantes, de théories exaliantes, mais également d'autorité, au sens où Gérard Mendel⁴, rantes, de théories exaliantes, mais également d'autorité, au sens où Gérard Mendel⁴.

Institut d'Urbansume de Grenoble.

Weber M. Essais sur la théorie de la science. Plon. 1965.

Vattimo G., La fin de la modernié, Seuil, 1989.

Mendel G., Une histoire d'autorité: permanences et variations, La Découverte, 2002.

après les philosophes grecs de l'Antiquité, emploie cette notion, c'est-à-dire de commandements, de préceptes et de sens auxquels la société civile adhérerait de manière quasi spontanée sans que le pouvoir légitime de contraindre ou de réprimer s'exerce À écouter les acteurs et les décideurs publics, mais aussi leurs conseillers et leurs experts, ou à les lire quand ils s'expriment dans la presse ou à travers des actes de col. loques et de séminaires, ce qui frappe invariablement, c'est l'absence de grandes idée et d'ambition normative - de pensée forte - dans leurs analyses et leurs propositione

Cela dit, ne s'en tenir qu'à cette acception de la pensée faible, c'est passer à casé de la richesse que recèle un tel concept, de sa capacité d'éclairage et d'élucidation liéprécisément à son ambivalence. La pensée faible est par nature ou par finalité un oxy more. Elle appartient au registre des concepts dits paradoxaux. Focaliser son attention sur le seul terme «faible» et sur ce qu'il recouvre, e'est tronquer le concept et négliger l'aspect plus positif, plus actif, voire plus volontariste, que suggère la présence du terme «pensée» dans ce même concept.

L'utilisation, qui plus est première3, du terme «pensée» dans le concept de pensée! faible indique que l'action publique ne souffre pas de se retrouver aujourd'hui sans grands modèles de références traditionnels hérités du passé ou produits pour l'avenir par des intellectuels prophétiques. Affirmer le contraire, c'est non seulement ne pas voir que l'action publique affiche, revendique et cultive une culture de l'action qui entend se passer de lyrisme et de métaphysique, mais c'est également s'attacher au postulat rien moins que spéculatif, et dans tous les cas dépassé par le cours des événements, selon lequel, par essence, l'action publique ne peut être ce qu'elle est que grace aux grands récits et à sa puissance prétendument naturelle à partir desquels seulement elle tirerait ses motivations et ses finalités.

Or ce qui se révèle à l'enquête et à l'analyse6, c'est que la pensée faible dans ou de l'action publique n'est pas une pensée défaillante ou une moindre pensée par rapport au type de pensée pétric de transcendance et, par là même, de centralisme hiérarchique et de volonté de maîtrise qui prévalait hier. La pensée faible est d'abord une pensée autre. C'est une pensée neuve et innovante dans l'action publique. C'est dans et par la pensée faible que l'action se ressource désormais et trouve les bases nouvelles de sa refondation. La pensée faible est une stratégie pour l'action, mieux, la stratégie élaborée aujourd'hui par l'action animée du souci qui lui reste constant d'être cfilcace et responsable. Autrement dit, gérer, réguler, construire, faire avancer les projets, aboutir à des résultats, exigent aujourd'hui le recours à la stratégie de la pensée faible.

S'il fallait d'un trait définir la pensée faible, il faudrait nécessairement la qualifier de pensée pratique. La pensée faible est une pensée pratique en ce qu'elle est une pensée qui ne subordonne plus, comme il était de règle dans un passé eneore proche, is pratique à l'élaboration théorique préalable. La pensée faible opère une disjonction entre théorie et pratique dans le but explicite d'en finir avec la hiérarchie classique qui

placait la pratique à la remorque de la théorie. La pensée faible est une pensée qui libère la pratique de la théorie qui donne à la pratique toutes les chances de se dévetopper, d'exprimer ses potentialités spécifiques d'investigation, de prospective et de création.

«Impossible en théorie, parfait en pratique», c'est par ces mots de David Miliband7, chef de la cellule politique du premier ministre britannique Tony Blair, et que reprennent à feur compte sous des formulations proches de plus en plus d'acteurs quel que soit leur niveau de responsabilité, que se traduit l'action fondée sur la pensée faible. La pensée faible est une pensée qui accorde à la pratique la place de premier rang dans l'action elle-même. La pensée faible est une pensée qui compte sur la pratique, c'est-à-dire sur la confrontation au concret et non sur des plans, des prévisions ou même des scénarios préétablis, pour non seulement trouver des solutions, mais également comprendre et poser les problèmes. La pensée faible est une pensée pratique en ce qu'elle se laisse d'abord travailler par le réel avant que de travailler sur le

3.3 UNE ACTION PUBLIQUE IMPOSÉE PAR LA PRATIQUE

À la logique du vrai et du rationnel définis par la théorie, les pouvoirs publics sembient désormais préférer pour fonder leur action la logique du vraisemblable et du raisonnable ou encore celle du probable issues de la pratique. Aristote est en quelque sorte de retour dans l'action publique, lui qui dans sa Rhétorique préconisait une philosophie de la «sagesse pratique» fondée précisément sur le vraisemblable, le raisonaable et le probable qu'il oppose au vrai et au rationnel de l'idéal platonicien⁸. Le rraisemblable, le raisonnable et probable ne visent pas la gloire. Ils n'ont pas la connotation de puissance et d'ambition du vrai et du rationnel. Ils ont besoin du réel pour exister, alors que le vrai et le rationnel peuvent s'en abstraire.

Pragmatisme, réalisme, appréhension du réel au cas par cas, e est bien ainsi que se présente la pensée faible, mais elle ne se réduit pas à cela. La mise à distance des idées, qu'il faut comprendre comme la volonté consciente et croissante de la part des acteurs de ne plus analyser quelque situation que ce soit à travers le seul prisme des idées ou des abstractions idéologiques, se double d'une défiance vis-à-vis des experts et des expertises, c'est-à-dire des savants, des techniciens, des savoirs constitués et de la science elle-même, «Je me méfie des experts» déclare dans la presse le ministre français de l'Équipement et des Transports, Jean-Claude Gayssot⁹; dans le même esprit, l'adjoint à l'urbanisme d'une ville française moyenne, interrogé par nos soins 10, affirme sans détour: «On a besoin d'un discours et d'un vocabulaire qu'on ne trouve pas dans la théorie»; enfin Louis Besson, secrétaire d'État au Logement, écrit:

Il ne s'agit pas de l'aible pensée, mais de pensée faible

⁶ Chalas Y., Gaudin J. P. et Genestier Ph., Intégrer au quartier, intégrer par le ouartier, tapport de rec che, PAC/Ministère de l'Equipement, mars 1998.

Maliband D., «Ne pas caricaturer la troisième voie», Le Monde du 6 novembre 1999, p. 17.

Revault D'Allones M., Le dépérissement de la politique, généalogie d'un lieu commun, Aubres, 1999. Le Monde du 17 novembre 1999. 10 Chalas Y., Gaucin J. P. et Genestier Ph., op cit.

«À la science infuse, il faut toujours préférer la science diffuse et il est hien ainsi des savoir-faire urbains. 11,x

Pour les responsables de l'action publique - cela tient chez eux à la fois de la prisde conscience parfois tardive et du reniement d'une attitude qui hier leur convenair. l'expertise a trop tendance à travestir les résultats des investigations, par nature limi. tés, en énoncés dogmatiques, comme elle l'a maintes fois prouvé dans le passé, d'une part et, d'autre part, elle est aussi et plus que jamais, comme toute activité dans nos sociétés postmodernes ou surmodernes, traversée par l'incertitude et les controverse imernes; les lourds dossiers du sang contaminé par le virus HIV et plus récemment de la vache folle en ont été les révélateurs spectaculaires et scandaleux. En outre, de plus en plus nombreux sont les dossiers soumis à l'action publique qui ne requièrent pas directement l'avis d'experts ou pour lesquels les logiques de la vérité scientifique ne peuvent s'appliquer: il en est ainsi du PACS, de la réduction du temps de travail, de l'étalement urbain ou de la mixité sociale qui relèvent de choix de vie et d'aspirations sociétales globales.

Ce qui ne signifie pas que les acteurs aient tourné le dos à l'expertise, mais qu'ils la soumettent désormais, comme toute autre donnée de quelque nature que ce soit, au débat public contradictnire. «Quelquefois, sur certains projets, on peut prendre une solution qui n'est pas la meilleure du point de vue économique, esthétique, ou même fonctionnel, mais qui sera mieux acceptée par les habitants et qui de ce fait devient la meilleure », nous explique, par exemple, un adjoint à l'urbanisme 12 dans une mairie Ces propos ne sont guère exceptionnels ou isolés. Ils rejoignent ceux d'un autre élu, parlementaire, qui proclame ouvertement: «Les meilleures réformes sont celles que les citoyens arrivent à imposer par eux-mêmes. 13 »

Ce n'est plus l'expertise qui est prépondérante dans l'action publique, comme elle avait pu l'être par le passé alors même qu'elle ne s'avérait pas directement utile os efficace sur certains dossiers, mais le débat public au sein duquel cette expertise ne devient qu'une composante parmi d'autres bien qu'elle puisse avoir une importance capitale en termes de rationalité scientifique ou technique. Autrement dit, aux yeux des acteurs publics, l'expertise est au mieux nécessaire aujourd'hui, mais elle n'est plus suffisante, y compris quand elle se met à la disposition exclusive et partisane d'intérèts strictement politiques.

L'action publique relativise l'expertise et, de ce fait, cette dernière ne ferme plus comme autrefois le champ des possibles. Au contraire, en ne constituant plus qu'une information qui s'intègre dans un système plus large de données d'origines diverses, l'expertise contribue à ouvrir la gamme des options et des perspectives en matière d'action publique. Ce qui ne simplifie pas la tâche de l'action publique, la complique parfois excessivement, mais la rend en revanehe de moins en moins technocratique d de plus en plus politique. «J'ai vingt-cinq ans d'urbanisme communal. J'ai donc en peu de recul maintenant. Et bien, je trouve que l'on a terriblement - oui, je le dis

11 Besson L., Lettre ouverte aux 400000 Chambériens, Éditions de l'Aube, 1994, p. 59.

souffert d'une approche technocratique de la ville », nous expliquera le responsable du service d'urbanisme d'une petite ville de banlieue de la région grenobloise.

Hier, l'action publique était sommée de savoir avant d'agir et à cette fin elle devait impérativement s'en remettre aux experts, Aujourd'hui, l'action publique doit agir eans savoir, comme le confirme Bruno Latour¹⁴, c'est-à-dire sans trop compter sur l'expertise, soit parce que cette dernière devient de plus en plus incertaine, soit parce ou cile a perdu sa prétendue neutralité pulitique ou idéologique et par la même sa crédibilité aux yeux des citoyens, soit encore et surtout parce que la volonté des citovens est aujourd'hui plus qu'hier entendue par les pouvoirs publics, au même titre souvent one le point de vue des experts. «Dans beaucoup de cas de projets d'aménagement, on n'a pas d'idee encore bien arrêtée. On cherehe et toutes les suggestions sont les bienvenues», nous fera remarquer un élu interrogé. Un autre s'exprimera en ces termes: «Je ne sais pas comment il faut imaginer les choses. Par rapport à différents problèmes, sincèrement, je m'interroge comme les habitants.» Et agir de la sorte, sans se référer exclusivement ou même en premier lieu au savoir expert, c'est donner ou trdonner à la décision d'essence politique la place de premier rang dans l'action publique. Si hier l'expertise mettait la démocratie en péril, e'est aujourd'hui l'inverse: c'est la démocratie et le pluralisme des savoirs, mais aussi des savoir-faire et des compétences habitantes, citnyennes ou usagères, qui remettent en question l'expertise 15.

3.4 L'IMPORTANCE DE L'ACTION «POLITIQUE»

La pensée faible est par conséquent une pensée éminemment politique¹⁶. Elle n'est en aucun cas l'expression d'un dépérissement de la politique. Il faut insister: la pensée de l'action publique contemporaine est pensée faible parce qu'elle est devenue politique ou, pour le moins, plus politique que technocratique, idéologique ou réglementaire en ne se soumestant plus au règne de l'expertise ou à celui des idées et en ne se contentant plus d'édicter des règles et des normes¹⁷. Un élu interrogé s'exprime ainsi: «Quel que soit le projet, il faut partir le plus en amont possible avec les habitants et puis ne pas hésiter à exprimer nos propres hésitations. Voilà, c'est ça. Si nous, on se Pose des questions, et bien autant dire qu'on se pose des questions. Je ne vous dis pas que l'on n'a pas quelquefois la tentation d'imposer des choses, mais on essaie de limiter ce travers, ce qui apparaît maintenant comme un travers.»

La pensée faible est politique non pas en ce qu'elle relève d'une recherche de maîtrise, de dirigisme, de prescription ou même d'arbitrage, toutes notions qui hier définissaient autant l'action publique que la politique, mais parce qu'elle privilégie la dynamique de l'association, cultive les opportunités de «mettre des gens ensemble» -

¹² Chalse V. Gaudin J. P. et Genestier Ph., op cit.

¹³ Arnaud Montebourg, député PS de Sabne-et-Loire, Le Monde du 9 décembre 2001.

Latour B., «Prenous garde au principe de précaution», Le Monde du 4 janvier 2000, p. 15.

is an arrenne garde au principe de precaumone, et arrenne n° 7, janvier-février 2000, Éditions La Génoir c'est pouvoir expertise et politiques, revue Mouvements, n° 7, janvier-février 2000, Éditions La

Daniel Klabler présente un exemple intéressant à ce propos qui soulligne les enjeux politiques dans la Benne Brition inétropolitaine helvétique dans le chapitre 6.

Gaudia J. P., Gouverner par contrat: l'action publique en question, Presses de Sciences Po. 1999.

selon les mots que nous reprenons d'un de nos interlocuteurs - et qu'elle renoue pas là avec l'expression première et sans doute essentielle de la politique qui est de recol ler les morceaux, comme l'a rappelé Lucien Sfez 18. Un chef de projet d'un quartier à hanlique dite en difficulté résumera sa mission définie par les élus politiques dont il dépend par ces termes; «Ma responsabilité à moi est de mettre en forme et d'organi. ser des espaces de négociation avec les habitants.»

La pensée faible relève ainsi tout à la fois de la gouvernance - plus exactement de la gouvernance ouverte au débat public -, de la concertation, de la participation, du multipartenariat, de la coproduction du projet, du contrat au détriment de la loi, de la négociation. Mais peut-être faudrait-il, pour rendre encore plus intelligible l'action publique contemporaine, renverser la proposition et se demander si ce ne sont par la eouvernance, la concertation, la participation, le multipartenariat, la coproduction du projet, le contrat et la négociation qui tous relèvent de la pensée faible, qui tous en sont les produits dérivés.

La pensée faible tire la politique du côté du pluralisme 19, de la recherche de syn. thèse, d'équilibre et de compromis, plus que du côté du pouvoir et ce qu'il engendre comme modes de fonctionnement, à savoir le conflit, l'imposition, la prise de décision autoritaire et surplombante. «On ne peut plus se payer le luxe de faire contre», nous dira un autre élu municipal. Par là, la pensée faible en appelle en premier lieu à la table ronde, à la réunion, au calendrier de rencontres, mais elle ne saurait là non plus se limiter à cet appel. Dans le déroulement même de la table ronde, la pensée faible redéfinit la position et le rôle de la politique. Ou inversement, la politique acquise au principe de la pensée faible redéfinit sa position et son rôle autour des tables rondes auxquelles elle est invitée ou dont elle peut être elle même l'instigatrice.

Ainsi, dans la logique ile la pensée faible, symbolisée par la table ronde et l'agenda de réunions, la politique ne se manifeste plus par le pouvoir, la force ou la ruse20 de conserver ou à l'inverse de défaire l'ordre social existant, mais par une propension nouvelle à aider cet ordre social à se réinventer lui-même et en permanence21, Illustrations de cette position et de ce rôle nouveaux de la politique sous forme de trois courts extraits d'entretiens passés auprès d'acteurs publics: «On est en train d'organiser des réunions collectives pour mettre le problème sur la table et pour que les uns et les autres fassent des propositions. Et sincèrement, aujourd'hul, je ne sais pas à quoi cela va aboutir.» Ce qui signifie, en d'autres termes, que cet aboutissement est non prévu, non programmé dès le départ et qu'il résultera d'une création collective. Autre extrait en ce sens: «Nous nous adressons aux habitants pour leur dire: aidez-nous à gérer mieux, aidez-nous à définir ce qui est la marge du correct et de l'acceptable.» Là encore, le politique souhaite que le correct et l'acceptable ne soient plus directement déterminés et prescrits par lui seul, mais fassent l'objet d'une réappropriation inno

vante collective. Troisième extrait, enfin: «Vous, habitants, détenez la solution avec nous; yous pouvez nous aider nous pouvoirs publies à élaborer de nouvelles solutions. nous. You pas sans yous. • Ces toutes dernières paroles sont capitales. Si hier l'action on ne pouvait se faire sans ou même contre les habitants, ou à la rigueur avec les consentie par celui-ci, il en va tout autrement aujourd hui: l'action publique ne peut plus se faire sans les habitants.

La politique ainsi comprise ne se singularise plus par son penchant à vouloir à elle seule construire le monde commun et représenter l'intérêt général. Elle devient plus modeste et agit pour que le monde commun et l'intérêt général soient l'objet d'une création non seulement continue mais ouverte à la responsabilité du plus grand nomher Plus précisément, la politique relègue sa volonté de puissance traditionnelle et devient pensée faible postmoderne ou surmoderne en orientant son action vers la promotion de la société civile au rang d'auteur ou d'acteur premier de la réinvention de ses espaces, de ses images, de son langage, de son futur et de ses choix en matière de liens sociaux. Au registre de la pensée faible, la politique devient offre de politique en direction des non-politiques, mieux: invention de politiques ou de la politique non nlus par les seuls professionnels de celle-ci suivis par les amateurs et les bénévoles militants, mais par les non-politiques eux-mêmes dont relèvent la plupart des simples citoyens.

Dans le cadre de l'action publique redéfinie par la pensée faible - cadre souvent titonnant encore, mais qui a dépassé le stade expérimental -, la politique affirme non seulement qu'elle ne peut pas tout, mais également qu'elle n'est plus le tout comme elle pouvait le prétendre par le passé quelles que soient les circonstances. Pour la politique inscrite au registre de la pensée faible, la relation de la partie au tout s'inverse: la politique ne représente plus le tout donné à l'avance et devant lequel les autres composantes de la société finissent d'une manière ou d'une autre par se soumettre ou se démettre, mais cherche au contraire à s'intégrer à un tout, d'une part, qu'elle ne détermine plus, d'autre part, qu'il s'agit de construire collectivement avec la contribution de nombreux acteurs, autres que politiques. En d'autres termes, dans le cadre de l'action publique à pensée faible, la politique perd son caractère de centralité et devient un partenaire parmi d'autres partenaires issus du monde économique, de la vie associative ou de l'expertise et réunis régulièrement autour de tables rondes.

C'est ce qui peut être aisément observé dans une situation concrète et annoncée comme telle d'action concertée, par exemple²². Dans une situation de cet ordre, l'État ou la puissance publique représentée à quelque niveau que ce soit - ausrement dit le politique - change de fonction en ce qu'il ne cherche plus à imposer une solution plutot qu'une autre, pas même son point de vue qui, de ce fait, devient un point de vue d'acteur comme un autre et parmi les autres: le point de vue de l'acteur étatique ou politique. L'État énonce son point de vue et ses préférences, les fait connaître, mais il

¹² Stez L., L'enfer et le paradis, critique de la théologie politique, PUF, 1978.

¹⁹ B. Jouve inviste beaucoup sur les phénomènes de «pluralisme» dans le chapitre 5.

Freund J., L'essence du politique, Strey, 1965, rappelle que la force et la ruse sont les attributs und monnels du pouvoir politique.

¹⁴ Laidt Z., La gasche à venix politique et mondialisation, Éditions de l'Aube, 2001.

² Chalas Y. L'action concertée dans l'aménagement du territoire, l'exemple de l'élaboration du schéma interrégional des matériaux de construction du Bassin paristen, rapport de recherche, Instance d'évahation du Contrat de plan interrégional 1994-1998 du Bassan pansion, CRESSON, 1998.

ne les impose pas. Parce qu'il n'est plus le tout déjà là et qui peut tout, mais qu'il fair partie d'un tout à venir et à produire par l'ensemble des acteurs réunis autour de la table de concertation, l'État ne souhaite plus apparaître comme le décideur premier en ultime qui tranche entre des intérêts ou des positions d'acteurs contradictoires et inconciliables. Pour l'État, dans une action concertée, il faut que, quelle que soit le décision arrêtée à l'issue d'une succession de réunions de travail ayant associé régul lièrement diverses compétences d'acteurs, celle-ci résulte moins d'un arbitrage d'une situation conflictuelle - arbitrage qui lui revient de droit - que d'une négociation entre tous les acteurs concernés. Pour l'État, dans une action concertée, il n'y a pas de bonne décision qui puisse exister a priori sans l'intervention des acteurs ou qui puisse aller contre l'intérêt de l'un ou l'autre des acteurs. La meilleure des décisions est la décision qui est acceptée par tous et, pour cela même, il faut qu'elle soit une construction collective. D'où ce rôle nouveau que se dunne l'État pour mener à bien la ges. tion de la cité ou l'aménagement du territoire notamment et qui relève de plus en plus de l'animation, de la mobilisation, de la stimulation, de la communication et de moins en moins, autant que faire se peut, de l'arbitrage comme autrefois.

Est, de fais, les aceturs étaisques de la situation de concertation que nous avons analysée et qui met en évidence en nouveau viaça de l'Esta s'adressent à leurs divers partenaires non étatiques en ces termeç²³: «Informer et sensibiliser les maîtres d'ouvrage, les maîtres d'œuvre et les utilisateurs au problème de l'approvisionnement à longterme du Bassin parsiène en mastferiaux allavionnaires de constructions ; «Il faut stime le l'Elimpignation plus fortement»; «Il ne nous semble pas qu'une action coercitive soit la meilleure façon de procéder». Ou encore: «C'est une appréciation que vous avez, ensemble considérée devoir être non pas normative, ni au niveau national, ni même peut-être au niveau du Bassin parsien, mais plus proche des frailies. « Domme en écho à ces propos, les aceturs du socieur économique privé et présents à la table de conceration répondent: «L'abstraire n'a jamais rien résolu».

Le contraste est grand par rapport à ce qui se passais il y a trente ans en France, comme le rappelle ce témograge édifiant sur l'état d'esprit et les pérogaintes qui paraissent aujourd'hui démesurées – arbitraires – des acteurs étatiques: «Ils ont été f deux, le préfer et le secrétaire général de la préfecture de région, à décider obseraient situés l'université, les centres de rocherche, telle et telle usine... C'est un membre actuel du Commissariat général du Plan qui s'exprime de la sorte en évoquant à titre d'exemple une grande ville française du Sud-Ouest.

Cependant, ce n'est pas parce que la politique via ses représentants patentés de l'État ou des collectivités locales se relativise et permet au non-politique de s'eupri mer et de montre en puissance qu'elle se transforme en simple intrument au service de la réalisation des desiderats tous azimuts des populations. La pensée faible pobltique consiste à construire l'action collective en dehors du recours systématique et paresseux à l'État, comme ce pouvait être autrefois le cas, mais en dehors également du postulat vigilaise et nair s'écol neuel la société civile aurait toujour raison et surrais immediatement ce qu'elle veut. La pemode faible n'est ni obfissance jacobine à l'État, ni suivisme démagoriguée de la demanda sociale. La pensée faible est relation disciplexe, comme drait Edgar Morina³³, entre la politique et a société civile. Ce type de réasion n'abolin ni l'autoname de la politique ou celle de la société civile, ni les contradictions qui featlement le l'estiment de compélementarité et d'interasignement la politique et la société civile est un lien de compélementarité et d'interation et de l'autre.

Une été de l'autre.

Mier, la panticipation de la société civile à l'action collective était suspendue à la

Hier, la participament de la Sective Critical de la descripción de la participament of mension politique ou technique prefaibble des administres, citoyens ou habitants, pour qu'ils puissent être en mesure de débattre sur les projetes et leurs promeses. «L'Admacino de suspere» - telle desti l'expression consacée - neleva di une logique d'acculturation verticale, hiérarchique et s'unotu univoque, de haut en bas, du politique ou de la technique vers l'homme quelconque désireux d'exprimes son point de vue. Le trajet en sens inverse, de bas en haut, était impossible car il était impensable. Or, aujourd hui, c'est cette dynamique en retour, de la société civile «non déuquére» pediablement vers la politique et la technique spécialisées et professionnelles que l'acion publique entend également prendre au sérieux. L'action publique na substitute par le botton » la produorn d'hier. Elle ne vest trien sacrifier, mais terri les deux bouts à la fois, cultiver la double dynamique, d'une part, d'ancelturation des usagers aux précocquations politiques ou techniques g'autre part, d'imprégnation des structures politiques ou techniques par les attentes et les interrogations spécifiquement usagéres ou citovante des structures pointiques d'une part, d'imprégnation des structures politiques ou techniques par les attentes et les interrogations spécifiquement usagéres ou citovante des structures pointiques de la contration de subsette de la contration de subsette de la contration de l

Ce qui signifie qu'autour des tables rondes, le politique ou le technicien se font informateurs et formateurs à l'égard de l'usager, tout autant que l'usager se fait informateur et formateur du politique et du technicien, «It y a un stade préalable qui est l'information, et il y a un autre stade que j'appellerais, moi, l'information réciproque qui nous est bien plus nécessaire pour fonctionner», explique un élu municipal interrogé, et tel autre: «Une démarche de diagnostie partagé, c'est-à-dire le montage d'un certain nombre de groupes de travail mixtes - élus, habitants, techniciens - qui essaient de décanter un certain nombre de questions.» Il n'y a pas autour des tables rondes de la pensée faible, quelles soient celles de la concertation ou de la gouvernance, de participants qui aient des compétences et d'autres qui n'en auraient pas, qui ne seraient là que pour écouter passivement. Même si, réalisme oblige, tous les points de vue des acteurs ne se valent pas, ne pèsent pas d'un poids équivalent dans l'orientation des débats et la construction décisionnelle qui en résultera, tous les acteurs sont néanmoins considérés comme compétents, e'est-à-dire très concrètement détenteurs chacun à leur manière non sculement d'une partie des solutions, mais également d'une partie de l'énoncé des problèmes auxquels la société et le politique ensemble doivent faire face et répondre. «Le problème peut être posé soit par les uns, soit par les autres, cela me paraît elair», reconnaît en toute quiétude apparente un politique féru de concertation.

^{21 ...}

^{34 «}L'État planificateur devient régulateur». Le Monde du 16 avril 2002.

Monn E. (2000), Les sept savoirs nécessaires à l'éducation du futur, Semi.

Ainsi, dans les tables rondes de concertation où la pensée faible constitue le fac. teur décisif de ralliement des acteurs autour d'un projet, les logiques séquentielles qui non sculement séparaient dans le temps, mais qui également opposaient selon un dua. lisme bien connu et bien ritualisé demande et offre, question et réponse, problème et solution ou encore usage et conception, privé et public, expertise et décision, com mande et production, etc., perdent du terrain. Elles apparaissent obsolètes, inopérant tes. «archaïques» pour certains, et sont remplacées par les logiques en boucle ou l logiques de rétroaction selon lesquelles chacune des séquences du projet et expres. sions des anciens dualismes agit l'une sur l'autre jusqu'à l'achèvement du projet et au-delà, durant la réalisation même du projet. Les acteurs publics, ici un élu, là un technicien, ailleurs un urbaniste, parlent désormais en ees termes de leurs pratiques «Il y a des systèmes d'aller-retour»; «On voit comment ça fonctionne et on réadapte» «On est amené à faire les choses par touches, puis à observer, puis à corriger le tira-«On peut parler d'une mise en œuvre plus souple des projets, plus évolutive».

3.5 UN CADRE RÉFLEXIF ET COMPLEXE

Dans le nouveau cadre de référence où l'action publique cherche chaque jour davantage à s'inscrire, les clivages s'estompent et les rôles eux-mêmes des acteurspartenaires se brouillent, non pas par dérive incontrôlée, mais par nécessité construe tive. L'usage peut se faire conception, la demande peut et doit se faire offre, la réalisation et l'évaluation réitérée de celle-ci se muer en connaissance réflexive26 qui réoriente en permanence les objectifs de départ, la décision, la réponse.

De sorte que la véritable dimension dans les échanges entre les représentants de la puissance publique et ceux de la société civile, agents économiques ou simples habitants, n'est plus la verticalité autoritaire. Elle consiste à régler et à interdire par le haut, pas même la verticalité en sens inverse qui appelle à la circulation des informations et des bonnes volontés de bas en haut. L'horizontalité exprime avec une adéquation accrue, non seulement la compétence de toutes les parties prenantes réunies autour d'un projet, mais également leur engagement et, plus encore, leur responsable lité dans la toumure plutôt qu'une autre que prendra la mise sur pied du projet au fut et à mesure des réunions de travail.

L'observation et l'enquête mettent à jour cette dimension horizontale nouvelle du travail politique. L'action publique à pensée faible s'avère une action pilotée par une configuration variable d'acteurs²⁷, c'est-à-dire par des acteurs dont le nombre mais aussi les fonctions varient selon les projets, les cas, les terrains, et qui tous, d'une part, reconnaissent ne pas maîtriser toutes les données de la situation à laquelle ils sont confrontés - «Nous n'avons plus toutes les cartes en mains et nous devons quand même travailler», dit par exemple l'un de ces acteurs interrogés -, d'autre part, s'altendent à voir surgir en cours de route des paramètres inattendus qui les obligent à

redéfinir les objectifs de départ. Ainsi, la modestie remarquable et remarquée. de même que la souplesse et la capacité à négocier - exemples: «Les urbanistes euxmêmes sont devenus plus modestes»; «Étant moi-même de formation urbaniste, je neux dire qu'on est très loin de la culture de l'utopie et du projet grandiose autrefois reimbalé par les urbanistes»; «On sait que l'on peut se tromper» », ces qualités essentielles dont les acteurs doivent faire preuve désormais, y compris ceux de l'État ou de la puissance publique locale, dans le cadre de l'action publique à pensée faible, ne relèvent pas d'abord de dispositions morales, mais de modalités de travail, de condinons minimales nécessaires pour avancer dans les projets.

Et pour cause: les acteurs politiques et non politiques observent aujourd'hui que teur action doit s'accomplir dans un contexte où les informations, les connaissances et même les données sont fluetuantes et dispersées. Nul individu, nulle institution ne peut prétendre posséder en totalité ou être en mesure de capitaliser ces informations, ces connaissances, ces données. Leur saisie requiert une collaboration plurielle et relève de la recomposition. Scule une attitude flexible, ouverte, attentive à chaque fois, pour chaque projet, aux forces en présence, aux expressions, aux mouvances, mais aussi aux opportunités et aux potentialités a des chances de réussir28. Dans les sociétés qui sont aujourd' hur les nôtres, la capacité à combiner, entrecroiser, réunifier selon les situations et donc dans une portée limitée compte plus que l'opiniâtreté à imposer une grande vision.

La pensée faible n'est pas une pensée simple. Elle est une pensée complexe adaptée à la complexité actuelle des sociétés. La pensée faible est d'abord affaire de stratégic et de mêthode pour mener à bien dans le monde contemporain la gestion de la cité. La pensée faible apparaît comme l'outil le plus ajusté, ou le moins mauvais, dans une démocratie pour agir sur un réel devenu plus changeant et imprévisible que jamais, où rien ne peut être réglé à l'avance ou même définitivement. Autrement dit, l'incertitude des temps non seulement à venir mais également présents est le mot-clé du recours à la pensée faible.

Quant à cette incertitude, elle est le produit d'une phase historique actuelle de mutations accélérées dans tous les domaines, non seulement techniques ou économiques, mais également culturels. De telles mutations, à la fois étendues et profondes, se signalent par l'apparition d'une multitude d'éléments sociétaux nouveaux qui se soutiennent et se nourrissent mutuellement. D'abord par l'apparition de phénomènes tels que l'absence de modèles de référence, le déclin des idéologies, le reflux des utopies, l'érosion des grands récits29 sur le sens de l'histoire et le fondement ultime ou primordial des sociétés ou, en d'autres termes, la fin de la métaphysique et la perte du grand espoir révolutionnaire. Ensuite par la conscience aigué des effets pervers du Progrès, des risques technologiques et naturels inhérents à l'action de l'homme sur l'environnement 10 et, plus concrètement encore, la multiplication des capacités d'ini-

³⁶ Ascher E. Les nouveaux principes de l'urbanisme, Éditions de l'Aube, 2001.

²⁷ Segaud M et Ratouis O., «Dunkerque: d'Usinor à Neptune, aspects sociologiques d'un labora urbanistique». Out fait la ville autourd'hus?, Éditions du Plan Urbain, MELTT, 1997.

²⁰ Lorram D., «Après la décentralisation, l'action publique flexible», Sociologie du travail, n° 3, 1993; lanvier Y., L'aménagement urbain face aux enjeux de société, rapport Meltt, 1994; mais sussi. Crozier M., État modesse, État moderne, Fayard, 1987.

Lyolard J. F., La condition postmoderne, Editions de Minust, 1979.

Beck U., La société du risque, Sur la vole d'une autre modernué, Aubiet, 2001.

tiative, de réponse et d'action collective hors la sphère publique, la montée des contentieux entre société civile et État, l'esprit de plus en plus critique et corrosif du simple citoyen. Sans oublier, enfin, l'essor de l'individualisme comme mode de vie consécu. rif à l'étiolement de l'univers de la production et de la consommation de biens stan dard, de la gestion en masse des carrières professionnelles et des trajectoires éducai. ves ou encore de l'adhésion à vie et sans partage à des collectifs stables et puissante tels les syndicats, les partis politiques ou même les églises.

Nos sociétés modemes deviennent des sociétés d'incertitude et dans de telles conditions, les théories systémistes nous le rappellent, telles celles d'Yves Barelli entre autres, les systèmes de pensée et de décision les plus déterminés ne résistent pas Seuls les systèmes flexibles, ouverts, à détermination minimale ou variable, ou encore à identité faible, c'est-à-dire les systèmes qui comportent eux-mêmes une dose non négligeable d'incertitude et d'indécidabilité, s'adaptent et peuvent prétendre à une relative efficacité. En d'autres termes, il faut des catégories faibles ou floues de raisonnement pour parvenir à penser et à agir dans ou sur des situations devenues incertaines, par trop ondovantes ou paradoxales.

La pensée faible dans l'action publique peut être comparée à ce qu'Agard Pocock nomme «le moment machiavélien» 32, e est-à-dire une façon de concevoir le temps et l'espace de la politique. Pareille conception machiavélienne du politique a pour partieularité de donner une place à la contingence contre la nécessité, au transitoire contre la permanenee, au devenir inconnu contre la providence et l'eschatologie et ce, dans le but de faire face à un moment historique lui aussi singulier où la cité se trouve soumise à un chaos d'événements dont elle ne maîtrise pas ou fort peu le déroulement.

3.6 CONCLUSION

La pensée faible résulte du constat établi par les acteurs politiques eux-mêmes de leur faiblesse, de l'incapacité qui est la leur aujourd'hui à peser seuls sur le cours du monde, comme ils pouvaient ou croyaient pouvoir le faire dans un passé encore proche. Le volontarisme politique le mieux trempé ne garantit plus rien en matière d'action collective dans un univers devenu incertain et inépuisable en potentialités tant déconstructives que créatrices. Le combat hier louable pour dominer le reste des acteurs et parvenir à inculquer à la société civile son seul point de vue d'acteur politique, étatique ou local, devient caduque, car irréaliste, inefficace et même contre-productif. La pensée faible devient de plus en plus la condition à laquelle est suspendo l'exercice même de la politique et, partant, la bonne marche de la société. La politique s'oblige à une plus grande retenue, non pas parce qu'elle dépérit, mais au contraire parce qu'elle sait faire preuve d'une capacité d'adaptation au monde contemporais n' vue de répondre aux problèmes nouveaux que pose un tel monde.

La crise de crédibilité que traverse la politique, et qui se signale par la question lancinante «À quoi servent encore les hommes politiques?33», reste d'ailleurs le symptôme de ce nécessaire réajustement de la politique et de ses institutions aux mutations prégnantes et irrévocables du monde, réajustement qui passe non seulement par moins de rêves et moins de dogmes, mais également par moins de pouvoir pour promouvoir plus de débat public.

Les citoyens et les hommes politiques qui restent encore attachés aux formes d'interventions autoritaires et surplombantes de la puissance publique dans l'action collective ou, pire, qui ne conçoivent d'identité possible ou véritable de la politique me sur ce vieux modèle du pouvoir effectif, sont ceux également qui diagnostiquent de manière crépusculaire et fermée la fin de la politique et le désenchantement généesticé des citoyens à l'égard du politique. Ils ne perçoivent pas que les méandres, les tenteurs et les erreurs actuelles de la politique sont inévitables, non pas parce que la politique se meurt, mais au contraire parce qu'elle change, se déplace³⁴ et cherche activement à gagner une place nouvelle et féconde auprès de la société civile. Le plus difficile en politique, comme en tout autre domaine, ce n'est pas de voir ce qui décline. mais de reconnaître ce qui naît et qui sauve.

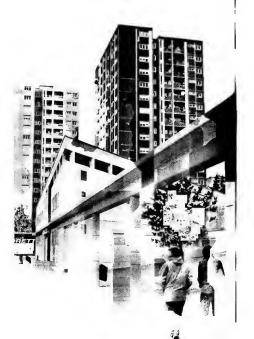
³¹ Barel Y., Le paradoxe et système, PUG, 1978.

¹² Pocock A., Le moment machiavéllen. La pensée politique florentme et la tradition républicaine tione. PUF 1997.

Guénaire M., Déclin et renaissance du pouvoir, Gallimard, 2002; loffrin L., Le gosvernement invisible,

[«]La politique a-t-elle un sens aujourd'hui?», revue La Pensée de Mids, premses transestre 2002, au sein de ta de laquelle, par exemple, Thierry Fabre recense les nouvelles formes de ce qu'it appelle ale déplacement the politique que les octeurs ont le plus grand mai à prendre en compte» et Christian Bromberger «les formats»

formes d'engagement a priori apolitiques qui relèvent du politique».



DEUXIÈME PARTIE

GOUVERNER – INVENTER ET GÉRER LA RÉALITÉ MÉTROPOLITAINE INCERTAINE "Comme tous les groupements politiques qui l'ont précédé historiquement, l'Etat consiste en un rapport de "domination" de l'homme sur l'homme fondé sur le moven de la violence légitime (c'est-àdire sur la violence qui est considérée comme légitime). L'Etat ne peut donc exister qu'à la condition que les hommes dominés se soumettent à l'autorité revendiquée chaque fois par les dominateurs, Les questions suivantes se posent alors. Dans quelles conditions se soumettent-ils et pourquoi? Sur quelles justifications internes et sur quels moyens externes, cette domination s'appuie-t-elle?"

Weber Max, 1959, "Le savant et le politique", éd. 1018 - Flon, Faris, 187 p.

INTRODUCTION

Dans la partie précédente, les différents auteurs ont abordé la problématique des joux d'acteurs dans le cadre du projet urbain et les conditions de l'énonciation de savoirs multiples à l'intérieur des processus de concertation. Ce débat a pu éclairer la complexité des interactions quand il s'agit de mettre en place des dispositifs de démocraile locale au niveau du projet urbain.

La parie suivante rassemble des chapitres qui discutent le phénomène urbain par apport à une échite plus grande, celle de la métropole. Il s'agi notammen d'élucider les nejux de métropolisation et de mettre en évidence les outils et les stratégies d' duce nouvelle sont d'action publique particulêtre qui s'appaie sur le concept de la gouvernance pour mieux réagir face à un ensemble de tertiloires dynamiques et enthevêris.

Depuis plus d'un siècle, on assiste à une croissance presque exponentielle en termer d'espace et de nontrée d'habitants dans les grandes métropoles curspéennes. La
diversité des modes de vie, les richesses économique et osciale ainsi que le patimonie
durestit des modes de vie, les richesses économique et osciale ainsi que le patimonie
urbain figurent parni es aouts d'une qualité de vie qui marquent la représentation
positive de la métropol européenne. Ce développement des métropoles ets cependant
excompagné d'un certain nombre de problèmes en matière du production et de gestion
ées appace urbains, liés de manière directe ou indirecte aux foctuers de qualif de vie
qui fondent leur représentation positive commen créer et préserver des espaces d'habrait urbain en meur de soutenir à diversité des modes de vie? Comment realiser
l'implantation des secteurs économiques pour permettre le développement soutenable
et permanent de la richesse? Comment orgainer la démocratie participaire permetant la fabrication et une gestion métropolitain qui prennent en compte les demandes
et les compétiences de ses citievnes?

David Gueranger et Sarah Russeil ouvrent cette pantie avec le chapitre 4, proposant une analyse des modes d'action publique à travers une comparaison entre deux a stant une analyse des modes d'action publique à travers une comparaison entre deux e échelles serties différentes. L'échelle spatiale de sus métropole un inveau local. La notion thresin d'une part et l'échelle spatiale des espaces publics au niveau local. La notion de projet aduct part. Pour d'abbir cette analyse comparaive, les auteurs utilisent une Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en Bille composée de toris dimensions la dimension ecogistive « d'aburd pour mettre en propriet de la composée de la description de la composée de la composée de la description de la composée de la composée de la description de la composée de la composée de la description de la composée d tre en évidence les changements de perception et de représentation de la valeur ajontée opérant sur les deux échelles territoriales; la dimension -normative- ensuite afinde faire ressorit les «référents ey ious-steednet le discours normatif de la gouvenance; la dimension -instrumentale- enfin dans l'objectif de décriter deux modes opératoires principaux, le renforcement du pouveir institutionnet d'une part et l'encoursgement des forces concurrentielles d'autre part. Cette analyse condoit les deux auteurs à des questionnements sur le rôte et la légitimité des différents acteurs impliquéde des questionnements sur le rôte et la légitimité des différents acteurs impliquéble Bermard Joure présente, dans le chapitre S, une généalogie du concept de la rou.

vernance par rapport à la fragmentation des scènes politique, administrative et écono mique métropolitaines. En balavant le champ bibliographique de la gouvernance l'auteur décrit l'émergence d'une fragmentation du pouvoir métropolitain par des «mécanismes informels d'agrégation» notamment dans la sphère privée. En analysant les capacités de structuration de ces groupes sociaux et en montrant les logiques actuelles d'action des collectivités locales, l'auteur introduit le concept de coalitions d'acteurs susceptibles d'orienter les nouveaux modes de gouverner la métropole. Pais, le débat sur la notion de «plocalisation» permet de comprendre la transformation des relations de pouvoir entre Etat et collectivités locales dans les Etats modernes Même si les métropoles sont «les nouveaux espaces d'agrégation entre le 'monde des affaires', le 'secteur privé' et 'associatif' et les institutions», l'Etat n'a pas disparu des politiques urbaines. Selon Bernard Jouve, le processus de fragmentation est alimenté par plusieurs tendances: la remise en question de la structuration de la base productive et des instances traditionnellement représentatives du monde patronal urbain ainsi que la tendance au pluralisme dans le mode territorial de représentation des intérêts des entreprises. L'auteur constate en effet l'érosion de la représentation par secteur économique qui serait progressivement remplacée par une représentation en fonction des logiques de management interne. En conclusion, l'auteur défend la thèse que l'échelle métropolitaine constitue désormais l'espace de structuration entre les logiques des entreprises et leurs instances représentatives même si les autres territoires tels que les quartiers, les régions et les Etats continuent à influencer la structuration de ces logiques.

Le chapitre 6, rédigé par Daniel Kübler, établit les liens entre le phénomène de gouvernance, les institutions et la rivopennelé. Pour résoudre les problèmes liés à la «fragmentation gouvernementale», l'auteur met en avant une approche «mangénile» se tradissiant par une distinction entre espace de spoliciers et espace de
participation démocratique. Cette séparation entre espace de «policiers et espace de
politices renvoie selon l'auteur à la question de la légitimation démocratique des
sets gouvernementales. Deux types de légitimate son présentés; d'abord les chois
politiques émanant des procédures électorales, «l'input» et ensuite les chois polidiques conservant le bén-dre des choyons «l'output». Pour interorger l'allustre de
la gouvernance métropolitaine face à ces jeux de légitimité, l'auteur émet l'hypothe
que dans un contente de «nouvelle gouvernance métropolitaines la légitimation par
eoutput» serait plus importante que la légitimaité par le «input». En présentant le se
output» serait plus importante que la légitimaité par le «input». En présentant le se
output» serait plus importante que la légitimaité par le «input». En présentant le se
modes de gouvernance d'une part et les représentations des citoyens par rapport ay
systèmes de politique locale d'aute part. L'auteur conceltus on analives na le contial

que l'hypothèse selon laquelle la légitimation serait plus orientée par le «output» n'est pas vérifiée. Cependant, l'analyse semble plutôt révéler une «autonomisation» de la tégitimité par le «output» par rapport à la légitimité par le «input».

CHAPTER 4

MÉTROPOLISATION ET TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE: ESSAI D'ANALYSE COMPARATIVE

David Guéranyer | & Sarah Russeil2

-41 INTRODUCTION

La présente contribution a pour objet d'établir un dialogue entre les points de vue des universitaires présents à l'université d'été3; elle prolonge également les réflexions d'un des ateliers de doctorants organisé lors de cette université. En effet, si les intervenants s'accordent sur certaines caractéristiques de la métropolisation4 (nouveaux acteurs, nouvelles modalités d'action, etc.), ils apparaissent moins unanimes quant aux effets concrets de ce processus sur l'action publique locale. Nous voudrions ici essayer de confronter les réponses à cette question, en comparant les analyses menées à deux niveaux empiriques différents; un niveau méso, la métropole, et un niveau micro, les espaces publics. En effet, le lien postulé entre la métropole et le réseau des espaces publics - son «épine dorsale» selon M. Bassand - nous autorise a priori à juxtaposer les deux niveaux de réflexion et à rapprocher les transformations qu'ils donnent à voir. Pour analyser ces éventuelles transformations, nous avons choisi deux grilles d'analyse: d'une part la caractérisation du référentiel⁵, concept usuel de la «boîte à outils des politiques publiques» [Mény, Thoenig, 1989], et d'autre part

Chercheur au Laboratoure Techniques, Territoires, Sociétés (LATTS) de l'Ecole Nationale des Ponts et Chausées (ENPC)

Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat, Laboratoire RIVES (France).

Les sources utshiées au long de cet article renvoient d'une part aux propos tenus en séance, et d'autre

part aux publications des universitaires concernés.

Nous reprenous la définition proposée par Michel Bassand. Ce demiser définit la métropolisation comme le processus de construction d'un réseau mondial des métropoles, agglomérations d'un million d'habilants environ. Trois caractéristiques émergent alors de ce processus: l'étalement uthain, la ségrégation tociale et spatiale, et la mobilité interne.

Le référentsel d'une politique publique, tel que défini par Bruno Jobert et Pierre Muller (B. Jobert, P. Mullet, L'Esat en action, Politiques publiques et corporatismes, PUF, Paris, 1987) se définit par ses hots dimensions: cognitive, normative et instrumentale. La première dimension renvoie aux représentations et aux achèmes de perception, la seconde aux référents légitimes, et la troissème aux mudes opératoures. Le référentiet, outil d'analyse macro, vise «à éclairer l'influence exercée par des normes sociales globales sur les comportements sociaux et sur les politiques publiques» (P. Muller, Y. Surrel, L'anniyse des politiques publiques. Paris, Montchrostien, 1998, p. 48).

l'identification des acteurs centraux de ces politiques et du type de légitimité dont it. sont investis. Revenous successivement sur ces deux dimensions

4.2 LA MÉTROPOLISATION ET SES CONSÉQUENCES SUR LE RÉFÉRENTIEL D'ACTION PUBLIQUE

4.2.1 Dimension cognitive

Selon L. Davezies, les richesses économiques du territoire sont, dans une tradtion de développement économique territorial, appréhendées selon la géographie de la production, celle de la valeur ajoutée, et non selon le revenu et la consommation. La métropole, espace de consommation, renvoie pourtant selon lui à des comportements collectifs singuliers au moins aussi importants en termes économiques que les synt. mes productifs eux-mêmes. La métropolisation, processus de développement des métropoles, suscite donc un décalage croissant entre la géographie de la valeur ajoutée et celle du revenu. Mais cela n'occasionne pas de bouleversement radical dans les référents des politiques publiques métropolitaines, et contribue bien au contraire à renforcer des convictions plus anciennes: pour l'écrasante majorité des acteurs des politiques urbaines6, l'étalement urbain, corollaire de la métropolisation, rend plus indispensable la régulation de la compétition économique que se livrent les territoires. Celle-ci passe aujourd'hui par une péréquation des ressources fiscales issues des entreprises (taxe professionnelle). Sur ce point précis, la métropolisation ne semble pas modifier les eadres de perception; au contraire, elle renforce les plus anciens.

E. Ascher, s'intéressant aux mécanismes de différenciation, de rationalisation, et d'individualisation mis en lumière dans son ouvrage [Ascher 1994], défend l'idée d'une multi-appartenance de l'individu qui a pour conséquence de faire exploser les catégories de perception des acteurs métropolitains. De fait, les elassifications sociales telles qu'elles existaient s'avèrent moins opératoires pour décrire, expliquer et réguler les comportements sociaux. Ainsi, les acteurs impliqués dans les politiques publiques métropolitaines appréhendent différemment leur action et les enjeux auxquels elle renvoie. C'est ainsi que, pour F. Ascher, l'aménagement urbain s'est largement déplacé vers les processus de création et de diffusion des connaissances et des informations. Les politiques urbaines peuvent alors être appréhendées, voire évaluées, à l'aune d'une «valeur ajoutée immatérielle». Pour lancer le débat avec les économistes, une question intéressante serait de comprendre les hens existant entre ce type singulier de richesse - associé par exemple à l'émulation scientifique ou encore à l'animation culturelle - et les modes de consommation auxquels il donne lieu.

Les politiques sur les espaces poblics témoignent d'une tendance analogue. Ces spaces ont été longtemps caractérisés «en creux» – «entre-deux» dirait P. Amphoux? spaces on control aux espaces privés, et en l'absence de fonction précise. quourd'hui, la métropolisation modifie les représentations de ces espaces qui semaujour de la sur catégories de perception e lassiques: oppositions centre / périphénent center!

ie. ville / campagne, urbain / naturel, banlieue / village, par exemple. En témoignent l'abord les différentes façons de qualifier l'espace public: il est place pour certains, ne pour d'autres, centre commercial ailleurs. En témoignent ensuite les différentes octions qu'il remplit: ici lieu de socialisation et lieu de vie (M. Bassand), ailleurs ieu de mise en scène et de mise en valeur (M. Zepf). Plus encore, l'espace poblic apparaît comme un «objet-prétexte» (Y. Chalas) que l'on ne cherche plus à caractérier mais à instrumentaliser, un support sur lequel l'urbaniste (ou l'aménageur⁸) peut Jévelopper des actions,

Le processus de métropolisation cutraîne de nouvelles définitions de l'urbain, et, sartant, de nouveaux modes d'action. Les politiques sur les espaces publies visent à ier des entités différentes et délimitées, et s'inscrivent dans des perspectives tempoelles plus grandes. Il s'agit moins aujourd'hui d'actions parcellaires et ponctuelles me de véritables programmes d'aménagement globaux et évolutifs. P. Amphoux pronose alors de distinguer trois types d'espace: l'espace connu, l'espace vécu et l'espace sensible, ce dernier permettant de rendre compte de territoires en construction. L'enjeu pour le concepteur n'est donc plus de revaloriser des espaces intermédiaires par la constitution de liens, mais de faire émerger une complexité, de «penser l'hybrilation de niveaux logiques différents qui interagissent dans le processus de formation le la ville»9

En définitive, les deux niveaux d'analyse se rejoignent sur le constat d'une évoution des cadres de perception des problèmes et des politiques urbaines. Création et liffusion des connaissances, mise en lumière d'une complexité urbaine. l'action publique métropolitaine s'orienterait vers des «politiques cognitives», dont l'identifiation du problème n'est pas une phase préliminaire incontournable, comme le sugsérait Charles O. Jones 10, mais une dimension annexe, voire insignifiante, au mieux "un des objectifs à atteindre.

Dimension normative

De quelles conséquences sur les normes d'action publique la métropolisation l'accompagne-t-elle? Dans la grande majorité des eas, la très polysémique «gouver-

⁶ Dans le cas français, il suffit pour s'en convaincre de se référer aux discours du législateur ou aux vires. exprimés par nombre d'associations d'élus locaux (ACF, AMGVF, AMF, etc.), ou escore aux discos de certains acteurs économiques (CCI notamment).

Voir P. Amphoux, «Projet urbain. Approche interdisciplinaire et hybridation des savotrs», Contribution berne à l'Université d'été Transfrontalière Action Publique et Métropolisation: le rôle des Espaces Publics, Morges, 10-14 septembre 2001, p. 1

Nous définissurs l'aménageur comme l'acteur qui, dans un projet d'aménagement, tire sa légnimité d'un savoir constitué en matière de planification urbaine. Certains élus locaux peuvent donc être inclus dans cette catégorie

P Amphoux, op. cit., p. t.

Charles O. Jones, An introduction to the study of public policy, Belmont, Duxbury Press, 1970.

nance» semble s'imposer non plus pour ses vertus heuristiques potentielles, mai comme une dimension normative de l'action publique. Tout d'abord, la négociation la consultation deviennent des qualités revendiquées, incontournables, voire salutaine pour les politiques publiques locales (voir à ce propos le chapitre 3 d'Y. Chalas). Dans une perspective similaire, F. Ascher estime que le bon gouvernement est celui me accompagne les transformations structurelles métropolitaines, qu'elles soient sociales ou morphologiques, plutôt que celui qui chercherait à les endiguer, voire à les canali. ser. Pour finir, K. Kunzmann souligne les changements de relation entre les collecti. vités locales germaniques avec, en particulier, le passage d'une cohabitation passive à une concurrence active. Cette concurrence est, de son point de vue, largement vetueuse puisqu'elle facilite la créativité, l'innovation, dimensions essentielles de la «collaborative city region» que l'auteur appelle de ses vœux. Pour résumer, la métro polisation est l'occasion d'une modernisation de la vie politique où, par une sorte de réalisme politique, par souci d'efficacité, la puissance publique se devrait d'être incretaine, hésitante, et donc modeste. A l'inverse, rares sont les auteurs qui, à l'instar de E. Salzano (chap. 8), insistent de façon explicite sur les nécessités d'une hiérarchial politique forte, dirigiste, conservant le processus de décision à l'écart des intérêts particuliers, notamment ceux liés à la rente foncière. Le passage de la «bonne gouvernance» à une «gouvernance bonne» serait-il finalement autre chose qu'une figure de style?

Les politiques sur les espaces publics ne font que renforcer cette impression; «Il faut faire de l'espace public!» indique M. Bassand; il faut le réhabiliter, lui redonner une forme qu'il avait perdue, «imposer une image forte à ce qui ne l'a pas encore trouvé»11 (chap. 2 de P. Amphoux). Cet impératif d'action sur l'espace public semble dès lors dominé par deux principes forts. Le premier, qui sous-tend aujourd'hui de nombreux aménagements, correspond à la volonté d'intégration de différentes sphères: celle du social et de l'économique notamment (voir les propos de M. Zepf dans l'introduction générale), Ainsi, d'aucuns, à travers la notion de «tiers-inclus», suggèrent de «configurer le niveau technique de la fonctionnalité, le niveau social de l'usage et le niveau sensible de la perception» 12. Le second principe est celui du recours à la concertation. Il implique la prise en compte de points de vue et de temporalités différents. Mais alors que certains mettent en avant la prise en compte des contraintes de chacun, à travers les caractères performatif 13 et apophatique 14 de l'urbanisme actuel [Y. Chalas, 2000], d'autres invoquent la nécessaire diffusion de l'information et de la connaissance (P. Amphoux), ou encore la prise en compte des pratiques et des représentations sociales indigênes (O. Söderstrom). Pour autant, ces deux principes ne permettent pas d'identifier explicitement des valeurs ou des normes.

De manière générale, la place exclusive accordée aux processus laisse un vide sur les valeurs qui en sont le fondement. L'acceptation du projet par les usagers / habitants les valeurs pour elle-même, indépendamment des valeurs incarnées par ce projet. S'agit-il vaux posser du lien social? de mettre en valeur l'individu? d'être plus efficace? de pra-de retisser du lien social? de mettre en valeur l'individu? d'être plus efficace? de pranauer une intégration, sur le modèle républicain français? de bâtir une nouvelle modernité sociale et administrative (mais alors laquelle)? A de nombreux égards, le necours systématique à la participation pour la participation semble illustrer la vacuité du débat proprement politique au sein des politiques urbaines.

Dimension Instrumentale

A l'unanimité quasi générale sur les vertus de la concertation, on peut opposer la variété des outils qui l'accompagnent. A la base, deux courants assez résolument opposés s'affrontent sur la dimension instrumentale des politiques métropolitaines. D'un côté, les tenants du consolidationnisme (pour reprendre la terminologie de D. Kübler) réclament une institutionnalisation plus forte. Ainsi F. Ascher réclame-t-il des «pouvoirs d'agglomérations élargies élus au suffrage universel, et [à] des pouvoirs négionaux puissants 15, De même, E. Salzano (chap. 8) préfère une administration forte et compétente, et doute du caractère opératoire d'une négociation élargie. De l'autre côté, les tenants du Public Choice mettent en avant les avantages de la concurrence. Tous les efforts sont donc tournés vers la mise en place de movens d'interroger. de sonder, d'évaluer, et de débattre. Malgré les différences liées aux contextes nationaux, ce point de vue suppose, vis-à-vis des situations antérieures, une ouverture des sphères de la décision à d'autres acteurs. Cela suppose également une moindre institutionnalisation, non seulement par le retrait opéré par les institutions existantes, mais également par la volonté affichée d'éloigner le projet d'effets institutionnels néfastes, liés à la fonctionnalisation ou encore à l'instrumentalisation. C'est ce qui ressort chez différents auteurs (M. Bassand, Y. Chalas, K. Kunzmann) pour lesquels, par exemple, le politique n'apparaît plus comme le juge ou l'arbitre, ni même comme l'animateur, mais plutôt comme le eatalyseur des processus de concertation recherchés, celui qui «aide les populations à se réinventer leur futur, leur emploi, leur cadre de vie» (Y. Chalas)

Concernant les politiques des espaces publics, les instruments de la concertation temblent a priori plus affinés, plus précis. Deux moments sont distingués par les auteurs: les confrontations des différentes représentations avant l'aménagement, puis les débats et réactions à partir de la mise en œuvre du projet proprement dit. Ainsi, d'ensemble des éléments nouveaux de la réalité sociale et urbaine a contribué pour une grande part à donner naissance à un urbanisme qui se redéploie sur la base d'une Pensée faible, 16, e'est-à-dire à partir de règles en relation avec un contexte (Y. Chalas, P. Amphoux). Pour autant, différents types de participation restent possibles. Les pro-

¹¹ P. Amphoux, op. cit., p. 2.

¹² fbid. p. 3.

¹³ L'urbanisme performatif renvoie, selon Y. Chalas, à la vision en termes d'organisation, de décisi

^{4 «}Par urbanisme apophatique, il faut donc entendre que l'arbanisme est conduit à se préoccuper non partieur. du bonheur de tous. (...), mais de la moindre contrainte ou du moindre mai pour chacun dans l'élabo tion du proset.» Y. Chalas, L'invention de la ville, Paris, Anthronis, 2001, p. 163.

Von F. Ascher, «Développement durable: est-il possible de lutter contre l'étalement urbain». Contribution écrite à l'Université d'été Transfrontalière Action Publique et Métropolitation: le rôle des Espaces Publics, Morges, 10-14 septembre 2001. 14 Y. Chales, op. cit., p. 152.

cessus peuvont notamment varier par le degré d'implication des habitants dans la darf, inition et la production du projet, un encore solon les fonctions que remplie reaminion et la production du projet, un encore solon les fonctions que remplie reacentiques, pour péparer leur implication et le peut également consister à nofère le
habitants dans un dispositif pour lui donner vie; elle peut s'attacher encore à recentigapuis agréges différentes attenées et aspirations (Atpublication), elle peut enfin s'apparapuis agréges différentes attenées et aspirations (Atpublication), elle peut enfin s'apparaet à une motivation de la consideration de la considera

Les deux niveaux d'analyse soulignent des différences exsentielles dans l'ouilingorganisationnel, fants le car des politiques sur les métropoles, l'institution est un cuil central; éle semble exercer un rôle beaucoup moins important à l'échelle de l'espace public. A l'invence, les modalités de participation son péciésées dans ce demire cas, alors qu'elles renvoient à une simple ouverture des schens décisionnelles dans le prenier. Cette double opposition tratolit probablement les difficultés à systématiseq et a l'autre de démarche die participative, souvent qualifiée d'innovanc, et pour laquelle la multiplicité des partiques est couclule par une terminologie éductric.

4.3 OUELS ACTEURS POUR OUELLES LÉGITIMITÉS?

Les concepts gouvernance et métropolitation font étail d'une multiplication d'acueux spariégonal à action publique locale à touse les échelles territorisles. Les conmunications présentées à Morges, ainsi que les débats en ateliers, nous permettent is d'identifier et de recenser les principaux acteurs susceptibles de participes à l'action publique sur les deux niveaux empriques que sont la métropole et l'espace publi-Nous nous inférescrome senuite une relations entre ces différents groupes d'acteurs, pour comprendre quelles sont les formes de légitimité qui s'imposent à travers ce processus de nétrorocitation.

4.3.1 Quels types d'acteurs?

Les chercheurs prennent acte de la montée en puissance récente de certains acteurs, jusqu'à sons peu ou pas repéctantés dans les politiques urbaines, aux différents stades de ces politiques urbaines, aux différents stades de ces politiques urbaines, aux différents gorietés) d'accurs dominante(s) et ou nouvellets) ne se dégage(ns). Bien aux containes na métropolisation donnerait une occasion de revitaliser le rôle du politique, et aux destants de l'entre d'entre d'entre

publique ioédits sans pour autant permettre, aujourd'hui, d'avancer dans la connaissance des acteurs qui s'y limpliqueot. Ce demier point est manifeste en particulier des sance des acteurs qui s'y limpliqueot. Ce demier point est manifeste en particulier de te fettor de l'audyste vers les groupes traditionnellement impliqués. La participation inne. de façon unanime pour les chercheurs présents à Morges, avec participation chievemen. Mais alors de qué/lés groupes obscilateurs) parté-on?

Si la participation citoyenne est pou analysée à l'Échelle métropolitane, les émides de cas concernant l'espace public peuven faire l'objet d'une critique analogue;
de de cas concernant l'espace public peuven faire l'objet d'une critique analogue;
de métro catégories d'acteurn occupent, de façon récurrente, une place prépondetenne les edites locaues, les espertires el les »habitants». Pour autant, les chreixes
tents mutes sur ceis devrense déclinations de cette demirer catégorier el réportes, habitants, usagers (seve des canactérisiques spécifiques)... selon le type d'espace public
enosidéré. Les dus (politiques) sont invités à prender en compte les containtes de
chacun. à shabititer le citoyen, l'usager comme acteur en mesure de connaître et
espiner ses propres besoins et aspaintons (V. Chalsa); lis peuvent exercer un pouvoir d'animation, de coordination et de coopstation. Les «citoyens» seraient quant à
un placés au cerner de la démarche d'aménagement d'espace public le projet est désniné aux «habitants», ils doivent pouvoir se l'approprier (P. Amphoux), voire partieprà son déhoration, Ouglé est expondant leur place dans les modalités d'diaboration
et de misse en œuve de l'action publique? Où et quand interviennent-lis concrètement? Son-lis effectivemenne présents de manière aussi pérpondérante?

Ajoutous que si la catégorie des «citoyens» est centrale pour les analystes, elle a rendance à occuler l'intervention d'acteurs relevant de la sphère économique. L'espace publie devient en effet un enjeu économique important, par les processus de commercialisation par exemple (M. Zept). Par conséquent, les acteurs économiques ou un inferté à s'inscrite dans de les projets, non seutement en contribusant financièrement, mais aussi en participant, dans la longue durée, à leur définition et à leur animation (P. Amphota).

Finalement, la piace contrale de la catégorie shabituates dans les projets d'espapublics favorie l'étude de ser rôles à l'échelle micro et la description des relations que les scitoyerses ont avec d'autres acteurs. Cependant, quel que soit le niveau d'analyse, ausune catégorie sociologique vértiablement nouvelle n'est mise à jour. Doiton en déduire que la nouveauté à laquelle se référent les tennats de la métropolisation et de la nouveauté à laquelle se référent les tennats de la métropolisation formant de la companie de la catégories classiques d'acteurs? L'étude des fommas d'appetits devrait pérmettre de répondre na partie à octeu question.

4.3.2 Quels types de légitimité?

En ce qui concerne les projets métropolitains, les experts d'hier (administratifs, techniciens, politiques) gagneraient en «bonne gouvernance» ce qu'ils perdraient en «Pécificité. Du même coup, les formes traditionnelles de la légitimité, notamment du politique¹⁷, perdraient de leur perinience. Malgré fout, sur cette question, l'analyse

Nous faisons sei référence aux formes webenennes de la domination. Elle peut être, selon Weber, de tois types: traditionnelle, charismatique, légale-rationnelle (Max Weber, Economie et Société, Paris, Flon, 1904.

semble étonnamment statique, lci, le projet urbain en tant que projet politique apparaite comme une opportunité irremplayable de relégitimet e politique. En ce sens, la
«égitimité faibles.¹⁴ dont parle Y. Chalas traduit moins l'avénement d'une nouvella
forme de légitimité que le caractére désormais problématique de la légitimité politique. Alileurs, le déplacement d'enjeux des politiques urbaines semble favoriter? I appartition d'experts dans de nouveaux secteurs – communication, information – sans,
pour autants bouleverser en apparence les formes de la légitimité technique associée.

(F. Ascher). Pour finit, les tenants de l'institutionnalisation (consociidationnisies) critiquent l'inadéquation des aiues fonctionnelles et des espaces politiques, s'appoyant
douc implicitement sur une légitimité déceitve (D. Kübler, chap. 6). Au bout du
compte, l'analysé des formess de léglitimé dessocied e cette démocratie participair
que nombre d'auteurs appellent de leurs veux ne semble pas renvoyer à de nouveaux
types de légitimité à l'échelle des politiques urbaines.

La conclusion que nous venons d'établir pour les politiques urbaines ne peut pas être simplement étendue au niveau micro. Les projets d'espaces publics présentés font une référence quasi exclusive aux relations entre habitants et techniciens. Ils nous informent done peu sur les furmes de la légitimité du politique. Par ailleurs, l'acceptation du dialogue ne signifie pas pour autant l'acceptation de la légitimité des actions nouveaux. Par exemple, O. Söderstrom, considérant le visuel comme média de première importance, réserve une place incontournable aux architectes, urbanistes et paysagistes, seuls capables de produire techniquement le projet. La parole des «habitants» ne vient que compléter une expertise technique, monopole jusqu'à présent des experts de l'urbanisme, puisque ces derniers «savent le regarder, le voir et le lire» (O. Söderstrom). De même, la définition par l'usage (P. Amphoux) s'apparente davantage à un processus d'acculturation de «l'usager» au contact de l'espace public qu'à un partage de l'information. Ce processus leur confère a priori une «expertise d'usage» dans la mesure où ce sont eux qui vivent l'espace. Cette expertise renvoie-t-ell à une «légitimité d'usage»? N'est-elle pas au contraire un prétexte visant à mobiliser les «citovens»? Les travaux présentés ne nous permettent pas de répondre définitivement à cette interrogation. En revanche, les missions des experts s'élargissant au partage et à la diffusion de l'information et des connaissances, le pouvoir technique sem- {R ble empiéter sur le pouvoir politique dès lors que celui-là peut contribuer à l'intégration de nombreuses eatégories d'acteurs - «habitants», acteurs économiques

A l'échelle des espaces publies, le pouvoir du technicien semble outrepasser la légitimité technique traditionnelle et reposer sur des capacités d'intégration et de cooptation nouvelles. Ce phénomène n'a past trouvé d'écho à l'échelle métropolitaire La métropolisation impliquerait donc des changements différenciés (et relativement marginaux) dans les relations entre les différentes catégories d'acteurs mobilisés dans les politiouses publiques locales.

44 CONCLUSION

Les premiers éléments d'analyse pernettent ainsi de distinguer les pratiques à Aféchelle métropolitaine de celles réalisées nur un expose public. Les différences essaniciles constatées entre ces deux niveaux empiriques concernen la dimension inaumentale du référentiel et les formes de la légitaine léchaique. Du mo del, l'insititution apparaît être l'outil par excellence de l'action publique métropolitaine, alors que que le recours à déverses modalités de participation canaéries le projet d'aménagement d'espace public. Un tel constat implique-til pour autant des différences fondamentales dans les relations entre acteurs vien les si niveaux meniriques?

Cene confrontation en nous permet pas de conclure catégoriquement. En effet, plemorgence de nouvelles catégories est loin d'être systématique, les étluss et les stechnicients demourant centraux dans l'élaboration des politiques urbaines, quelle que soit l'échelle considérée. La seufic nouveauté résident dans certaines formes de la légitimité du technicien à l'échelle des espaces publies. Celles-ci seraient, plus qu'avant, construies autour de capentiés intégratrices et coopstatrices.

A de nombreux égards, la métropolisation ne serait pas ce processus soi-disant empreint de nouveauté. Ce décalage nous suggère trois pistes d'interrogation.

Doit on tout d'abord considérer que l'action publique locale n'est pass affectée de áçon si importante par la métropolisation? Autrement di, doit-on considérer que le processus est sans effet (ou presque) sur la sphère politique? C'est ce que semblem suggérer, à première vue, les analyses que nous avons confornatées. La métropolisation étant caractérisée par des évolutions sociales importantes, un tel constat mettrait en étant caractérisée par des évolutions sociales importantes, un tel constat mettrait en vaut la distance entre sphères sociale et politique, Quelles sont les capacités, opporumités ou volontés des élus pour relayer une nouvelle donnée sociale, en particulier à l'échelle de la ville.

L'absence de nouveauté constatée nous renvoie égalemen à la pertinence des ouils d'analyse. D'une part, le référentel est destiné à l'analyse de politiques dans des cardes nationaux et sectories; il s'avère finalement peu adapté pour décrire et comprendre l'action publique locale. D'autre part, un contexte métropolitian caractéries pur l'éclarement des carders nationaux, la multiplicité des acteurs et la multisectorialité doit nous conduire, plus généralement, à relativiser la pertinence des outils traditionnels d'analyse, a fortiori pour une Science Politique dont certains soulignent les difficultés de traiter per elle-même de l'objet urbain."

Enfin, an-delà d'une remise en cause des cuttis, l'analyse nous livre une image fornamment satique de la métropolisation qui nous plonge dans un «doute épiside fornamment satique et la métropolisation pui natelar? In effet, il nous semble qu'une ambignité existe sur les modalités de su définition, processus de construction d'un réseau mondial de métropoles dont les caractéristiques seriamel f'écliement utabin, la s'aprégation sociale et spatiale, et la mobilité interne. Il nous semble qu'une telle formablation tend à conforder entrères de définition et effects constatés, risquant de suscimination de la conforder entrères de définition et effects constatés, risquant de susci-

¹⁶ G. Saez, M. Bassand, «Les recompositions de l'action publique en contexte métropolitain et transfronulere in G. Saez, J. P. Leresche, M. Bassand (dix.), Gouvernance métropolitaine et transfrondalère. Action publique territoriales L'Harmatian, Pais, 1997, p. 10.

ter les illusions d'une approche fonctionnelle. Celle-ci, comme l'écrit B. Lacroix, «enferme [également] dans un cercle logique: définir un objet par ses finalités, puis imputer à celles-ci les raisons de l'existence de ce demier »¹⁰. N'aurait-on pas énoncé ce que devrait être la métropolisation plutôt que ce qu'elle est ou ce qu'elle fait?

CHAPITRE 5

GOUVERNER LA FRAGMENTATION OU LES DÉFIS DE LA GOUVERNANCE MÉTROPOLITAINE

Bernard Jouve

51 INTRODUCTION

En 1983, B. Dente publial un ouvrage phare pour l'analyse des politiques locales en laule. Ce ouvrage s'intiluel Gorvenne le frammentacione. State, Region et ent la cotal in faile et moutre l'incapacité des institutions publiques intaliences à produire des politiques urbaines en ration de leur cutelme fragmentation et de l'absence de mécanismes de régulation interne. Si l'on a choisi d'emprunter ici à B. Dente le titre de son ouvrage, c'est purce que despuis les années 1980, cette question de la fragmentation des scènes politiques, administratives et économiques métropolitaines est devenue une perspective erceberche certaine pour les sciences sociales s'inferesant us gouvernment des villes, non plus uniquement judiennes mais plus généralment curopéennes et nord-américanes. C'est la notion de gouvernance qui a servi à éstuant l'ensemble de si internogation et qui a vantec des pistes de recherche prometteuses. C'e chapitre se fire comme objectif d'ur entrect es généalogs et de proposor de nouvelles voids et effection.

Depuis le milieu des années 1990, la gouvernance urbaine s'est en effet imposée dans le paysage académique européen traitant des métropoles. L'article de P. le Galès de 1995 [Le Galès, 1995] a eu sur l'édition francophone une influence essentielle en l'ouvrant à la littérature nord-américaine de langue anglaise et en modifiant les perspectives de travail jusque-là utilisées en France et dans les pays européens francophones pour aborder la question du gouvernement des villes. L'essentiel de la proposition de P. Le Galès, que l'on trouve clairement énoncée dans un chapitre eosigné en 1997 avec A. Bagnasco [Bagnasco, Le Galès 1997], se présente dans les termes suivants; non seulement les villes bénéficieraient de la recomposition des Etats modernes Pour émerger en tant qu'acteurs collectifs sur la soène internationale mais, de plus, les modalités concrètes d'exercice du politique seraient à l'opposé du modèle que M. Weber associait à l'État [Weber, 1959]: la domination à travers l'usage exclusif de la violence légitime sur un territoire donné comme moyen d'agrégation disparaîtrait au profit d'une forme de politique reposant sur le projet collectif, le partage d'objectifs communs, d'une vision identique pour l'avenir de la ville, d'un véritable projet de société urbaine. Alors qu'E. Durkheim voyait dans les Etats au tournant du 19e siècle

B. Lacroux, "Ordre politique et ordre social. Objectivitume, objectivation et analyse politique», in M. Grawitz, J. Leca (dir.), Traité de Science Politique, tome I, Paris, PUF, p. 472.

Professeur à l'Institut de géographie de l'Université de Québec à Montréal (UQAM).

les «instances intégratrices de substitution» pouvant remplacer des institutios comme la famille ou l'Eglise et opérant dans des sociétés qui était en cours de diffe, renciation interne [Durkheim, [893], les villes des sociétés modernes seraient actuel.] lement en passe de remplir cette fonction d'intégration sociale et politique.

L'une des avancées les plus fortes contenues dans la notion de gouvernance urbaine a trait à l'hypothèse que les villes sont gouvernables dans le cadre de coalitions d'acteurs, d'institutions aux statuts divers mais qui échangent leurs ressources et leur légiti. mité pour produire des politiques publiques. Alors que les villes, et surtout les métrons les, présentent très généralement des configurations institutionnelles très éclatées en raison de l'extrême diversité des acteurs qui y interviennent, il serait néanmoins possible de gouverner ces construits socio-politiques et économiques par de telles coalitions inté. grant des institutions relevant de la sphère publique et de la sphère privée, Dans la France des années post-décentralisation, de même que dans une Europe dans laquelle les systèmes institutionnels nationaux avaient nettement évolué au cours des années 1990. on mesure ce que cette proposition a pu apporter en tant que programme de recherche Derrière l'apparente fragmentation du pouvoir métropolitain, il existerait un ordre politique qui ne serait pas porté par des institutions précises mais par des mécanismes informels d'agrégation. Y compris dans le cas suisse, la gouvernance urbaine est apparue comme un outil analytique pertinent permettant de travailler sur la contradiction entre un univers institutionnel métropolitain stable dans le temps et des dynamiques socio-politiques tendant à remettre en question, fonctionnellement, ce cadre l'Leresche 20011.

Beaucoup a été écrit sur les mécanismes d'agrégation au sein de la sphère publique [Balme, Faure, Mabileau 1999]. On voudrait dévelupper dans ce chapitre une question qui jusque-là a peu retenu l'attention; la problématique de l'agrégation dans la «sphère privée». On sait en effet que la sphère publique, disons le Politique, présente une tendance structurelle à la différenciation, à la segmentation de ses intérêts. De là à considérer ou à l'opposé, le secteur privé, soumis à un champ de contraintes «objectives» et plus claires (le marché), présente une organisation plus cohérentes il n'y a qu'un pas qui a le statut scientifique de postulat. On voudrait donc revenir suf ce postulat en en montrant les fondements dans la littérature nord-américaine sur la gouvernance (sect. 5.2) avant d'en pointer les limites (sect. 5.3). L'emploi des guillemets pour qualifier la «sphère privée» s'impose car on entend montrer qu'il ne s'agit pas d'un objet sociologique pertinent dès lors que l'on envisage de traiter de problématiques touchant à la gouvernance urbaine. Cette réserve ne conduit pas à remettre en question le caractère heuristique de la gouvernance urbaine. A l'inverse, on sera conduit, dans le eadre d'une approche interdisciplinaire, à proposer une série de questionnements sur la gouvernabilité des métropoles.

5.2 LES MÉTROPOLES SONT GOUVERNABLES PAR DES COALITIONS D'ACTEURS

Si la gouvernance urbaine, notion produite initialement aux USA, a eu tant de succès, c'est en grande partie parce qu'elle complète les grilles d'analyse utilisées juu qu'au début des années 1980 pour appréhender et formaliser l'exercice du pouvoir urbain. En effet, même si elles different sur de nombreux points, les coalitions de ordissance formalisées par J. Logan et H. Moloch [Logan, Moloch, 1987] ou les régimes turbains 6 C. Sone [Stoor, 1989], es griffes d'analyse se fixent comme produit de lire les politiques urbaines comme le produit de ces trois variables que son! l'évolution du capitalisme moderne, l'évolution des systèmes institutionnels notionaux et les rapports politiques entre groupes sociaux à l'inférieur d'une ville. Le poids conféré à chacune de ces trois variables est certes différent en found des perspetives d'analyse déclinées, il reste que ces dernières amendent fortement à la fois les courants marxisses, élitisses et pluralisses qui étaient en vigueur jusque-là au sein de la communauté scientifique s'intéressant aux politiques urbaines.

I Les tenants d'une lecture clitiste et pluraliste comprenaient ces demières comme des produits escentiellement soumis aux lutter d'influence structurant en interne des communautés locales [Harding, 1993]. Au contaire, les analystes marxistes lisaient ces mêmes politiques urbaines comme répondant à une fonctionnalité spécifique dans l'accumulation du capital [Pickvance, 1993]. L'un des avantages de la gouvernance urbaine en tant que notion de rang moyen est de proposer une série d'arbitrages entre des positions accidentiques antaigonistes en delparant les termes du débat (§ 5.2.1). Plus tard, le débat autour de la gouvernance s'est vu complété par une s'érie de réflections sur le devenir de l'Etat dans le processus de transition post-fordiste (§ 5.2.2). C'est cette montée en généralist qui pose actuellement problème et qui a coudii, de fait à liprocer certains des questionnements initiaux.

5.2.1 Les apports de la gouvernance urbaine

L'inérêt majeur de l'arcite fondateur de H. Molotch sur les coalitions de troissance [Molotch, 1976] réside dans le fait qu'il prenait position dans le débat structurant la communaté scientifique nord-américaine autour de la controverse entre élitistes et pluralistes. En effet, dans les années 1970, le débat académique sur les politiques urbaines et la structuration du povoir dans les communatés locales, perspective très dévelopée depuis les travaux de l'École de Chicago, voyait s'opposer deux courans essentiels:

- Les héritiers de F. Hunter qui, à travers ses travaux sur Atlanta, avaient montré dès 1952 que le pouvoir local était détenu par une minorité d'individus occupant des positions institutionnelles clés dans la structure du pouvoir local [Hunter, 1952].
- A l'inverse, les chercheurs se revendiquant des travaux de R. Dahl sur New Haven insistanten sur le fait que la ville constituait à clé de voide du pluratiume américain instituté dans la Constitution [Dahl, 1961]. En effet, à partir d'une analyse de la décision entre différente champs de politique publique (d'unestion, sanét...), ces chercheurs constataient que, même dirigée par un cit udosé d'un charisme certain et disponant d'un leaderchip affirme, la ville de New Haven restait caractérisée par la fragmentation des inférêts entre groupers occius se traduisant par une fragmentation des élites urbainess; cette fragmentation rendait ainsi impossible l'affirmation, au niveau de la ville dans son engemble, d'une coulision efficiere euro petit hombre d'acteurs.

Ces deux courants de pensée, utilisant des méthodes d'investigation différent pour appréhender l'exercice du pouvoir au sein d'une communauté, origine en partidu débat les opposant, s'étaient également vus complétés par un courant néo-élities. représenté par des auteurs comme S. Lukes, P. Bachrach et M. Baratz. Pour eux, la définition de la structuration de l'agenda politique constituait un élément de preuve de l'exercice du pouvoir tout aussi réel que la capacité de groupes sociaux à participer la décision et à influer sur son contenu [Lukes, 1974].

Dans un article de 1996, A. Harding a parfaitement montré les limites méthodo logiques et analytiques de ces trois grands courants de pensée. Premier élément, les questions auxquelles ces grilles de compréhension répondent sont différentes car les élitistes s'intéressent aux individus qui dirigent une ville, les pluralistes à la possibilité de piloter une ville et les néo-élitistes aux individus qui structurent l'agenda politique. Deuxième élément: la perspective adoptée dans les trois cas, même si cela est un peu moins vrai pour les néo-élitistes, est foncièrement individualiste. Le pouvoir en ville s'observe à travers les stratégies d'individus en favorisant l'individualisation méthodologique comme grille de compréhension de leur comportement politique Troisième critique de fond soulevée par A. Harding: le caractère insuffisamment problématisé de la notion de communauté locale pourtant à la base de ces différente approches [Harding, 1996],

A partir des travaux de J. Logan, II. Molotch et P. Peterson va peu à peu s'imposer l'idée que les villes sont gouvernables dans le cadre de coalitions mettant aux prises les intérêts privés - du moins certains d'entre eux - et les pouvoirs publics. C'est tout d'abord P. Peterson qui dans City Limits [Peterson, 1981] met clairement en avant la dépendance des villes par rapport aux acteurs privés et l'obligation pour les collectivités locales d'attirer des entreprises sur leur territoire, de la main-d'œuvre qualifiée, des groupes sociaux occupant une position élevée dans la stratification sociale afin d'agir «efficacement» dans la compétition interurbaine. En l'occurrence, cet auteur décline sur l'objet «ville» les propositions de C. Lindblom appliquées aux démocraties libérales [Lindblom, 1977]. La formalisation la plus avancée de ce raisonnement se trouve dans Urban Fortunes de J. Logan et H. Molotch (Logan, Molotch, 1987) qui pose que la dépendance des élus locaux aux acteurs économiques est structurellement la plus forte par rapport aux intérêts fonciers. Pour les deux auteurs, les coalitions de croissance sont structurées par la question de la propriété foncière et des stratégies antagonistes qui se développent autour de la valeur d'échange et de la valeur d'usage du foncier. Les propriétaires fonciers, bénéficiaires de la rente foncière, profitent des logiques à la fois des promoteurs immobiliers et des spéculateurs qui interviences directement auprès des élus locaux pour agir, par le biais de politiques urbaines, sur le prix du foncier. La coalition de croissance entre élus, propriétaires fonciers, spéculateurs, promoteurs immobiliers (auxquels viennent s'adjoindre des «acteurs auxiliaires» pour reprendre la terminologie des deux auteurs qui regroupent dans cette catégorie des universitaires, les agences d'urbanisme, les médias locaux...) est structut par la poursuite d'un objectif commun: l'augmentation de la valeur d'échange du foncier. Par la suite, la littérature de langue anglaise évoquera la dépendance des élus locaux par rapport au «secteur des affaires», aux «acteurs privés» sans pour autant sociologiser davantage le propos.

5.2.2 Le débat sur la «glocalisation» et le post-fordisme

A la fin des années 1980 et au début des années 1990, ces travaux sur la gouvernance urbaine développés aux USA ont «téléscopé» des débats plus généraux sur les ransformations des Etats. La gouvernance a en quelque sorte «muté» d'une interroextion touchant proprement au pouvoir urbain à une série de questionnements relative à l'avenir des États nation comme instance dominante dans la régulation des sociétés modernes. Pour analyser les transformations de l'Etat-providence, plusieurs pistes de travail ont été évoquées. Dans ce chapitre, les «pistes» de la glocalisation et du postfordisme sont plus particulièrement développées.

On doit le concept de «glocalisation» à E. Swyngedouw qui pose que la transformation du fordisme et la montée en puissance d'un mode de régulation reposant sur la flexibilité remettent en question l'Etat comme l'espace au sein duquel s'élaborent les compromis entre groupes sociaux [Swyngedouw, 1989]. Cet auteur date ce processus de transformation du milieu des années 1970. A partir de cette période, la géographie des lieux centraux change au détriment des États qui perdent de leur capacité de régulation et cela au profit des espaces locaux. Pour étayer sa thèse, E. Swyngedouw montre que les politiques régionales ont pratiquement disparu dans les Etats européens (cas de la France, des Pays Bas, de la Belgique...). En prenant appui sur certains exemples précis, l'auteur insiste à l'inverse sur le fait que le local est en passe de devenir un nouvel espace de régulation. Ces exemples portent notamment sur:

- · les négociations sociales entre le patronat et les syndicats qui se transforment et se déplacent; les négociations collectives et globales au niveau national sont remplacées par des négociations sectorielles, dans les entreprises au niveau local;
 - la remise en question des politiques nationales encadrant le marché du travail; le remplacement progressif de l'Etat-providence et de ses politiques redistri-
- butives par un système privatisé d'assurance sociale et de chômage; · la plus grande autonomie financière des collectivités locales (même si l'auteur reconnaît malgré tout que cette autonomie financière n'est pas valable
- le développement des politiques partenariales associant public/privé rempla-
- çant les interventions directes de l'Etat.

Cette notion de glocalisation alimente directement de très nombreux travaux se situant dans le champ de la gouvernance urbaine. Déclinée sur les politiques urbaines, la gouvernance, telle qu'elle est abordée par certains auteurs comme M. Mayer, sert à désigner un ensemble de mécanismes transformant la nature du politique (Mayer, 1994]. Au milieu des années 1990, M. Mayer a ainsi listé trois grandes évolutions que connaissent les villes des pays développés depuis une vingtaine d'années:

Les collectivités locales ont vu leur importance s'accroître et ont adopté des stratégies proactives2. Cette évolution est due pour l'auteur à l'importance qu'ont prise les capitaux mobiles et à l'évolution des modes de production et des technologies de communication. Le niveau national ne peut plus réguler à lui seul ces processus.

- On a observé une mobilisation croissante du local dans le domaine du déva loppement économique qui est devenu le secteur de politique publique central auquel se subordonnent de plus en plus d'autres secteurs.
- Demière tendance, l'ouverture de la sphère du politique (de la décision) à des groupes sociaux et des institutions privées et semi-publiques. Le politique et tant que tel se dissout à travers le partenariat et la recherche de formes de col. laboration.

Le post-fordisme, en tant que courant d'analyse, a également largement contrib à poser la question du rôle de l'Etat dans les sociétés modemes. Le fordisme est une phase particulière de développement du capitalisme qui se caractérise par l'imposité de méthodes tayloriennes de travail dans les secteurs les plus importants de l'écrae mie associée à un élargissement sans précédent du marché du travail salarié dans le secteur industriel. la réalisation de gains de productivité très importants du fait de la standardisation et une augmentation très notable à la foi du Produit Intérieur Brut des pays et des niveaux de vie. La régulation de l'ensemble reposait sur l'Etat keynésie qui, à travers l'extension sans précédent des politiques de «bien-être» (Welfare), béné. ficiait aux salariés, représentés par des structures syndicales bureaucratisées, et leur permettait d'agir sur les politiques publiques; la légitimation de l'ensemble du régime de régulation étant rendue possible par la croissance économique, la forte consomme tion interne et externe sous-tendant cette croissance et l'institutionnalisation des conflits sociaux [Esser, Hirsch, 1994]. Pour B. Jessop, la crise du fordisme dans les années 1970 se traduit sous deux formes essentielles [Jessop, 1994]. En premier lieu, 4 la transformation des process de travail avec l'apparition de modes de production flexible, reposant sur des innovations technologiques, faisant appel à une main-d'œ vre hautement qualifiée et acceptant une adaptation des conditions matérielles de travail à l'évolution de la demande plus versatile qu'auparavant. Le post-fordisme sert à désigner la transformation du régime de production de masse et l'évolution vers la segmentation poussée des marchés, une concurrence accrue entre pays et une structuration moins forte de la consommation nationale sur la croissance économique d'ensemble. En second lieu, la réorientation des programmes d'action de l'État de la stimulation de la demande et de la consommation, notamment à travers ses politiques de «Welfare» vers le soutien de l'offre et de l'innovation, vers la promotion de la flexibi lité dans l'organisation des relations de travail au sein des entreprises. Surtout, la thèse sous-jacente à un grand nombre de travaux sur le post-fordisme est la suivante: l'Etal n'est plus à même de garantir le contrat social qui le liait à la société civile. Il ne constiute plu l'ensemble des institutions dispocata certes du monopole de la violence légitime mais surtout autour desquelles la régulation d'ensemble des sociétés occidents les forganisais, cette régulation passant par les négociations collectives entre les deux grades types d'intéréts structurant le capitalisme: le travail et le capital. Le post-fodime pointe ainsi ce que B. Lesson fésume sous la notion d'altat creux-s'-Bendant que l'Esta-nation reste politiquement pertinent en termes des souverainent, ses capacite d'intervention à l'inférieur des frontières nationales apparaissent très neuement fragilisées en raison, d'une part, de l'évolution du capitalisme vers des sysèmes de production internationale et des risques qui en découlent. Cette perte d'autonomie erde à son tour un besoin de coordination supranantonal et la résurgence d'espaces locux de coordination - (Trad.) [Jesson, 1994].

De même, D. Harvey, à partir d'une lecture néomarxiste de l'évolution des politiques urbaines, insiste sur le fait que les politiques des villes visant à attirer des capitaux mobiles, des entreprises par le biais de politiques de développement ne constituent pas un signe de crise du capitalisme mais au contraire un élément de sa recomposition. Le capitalisme contemporain se détournerait ainsi de l'espace national comme cadre géographique de son developpement et de sa reproduction pour au contraire valoriser le local et en premier lieu les villes [Harvey, 1989]. Ce processus s'explique à ses yeux comme résultant d'un besoin structurel pour le capitalisme de recherche d'altérité, de différences territoriales, afin de mettre en concurrence et de profiter des avantages comparatifs des territoires. Le niveau national ne constituant plus un niveau de différenciation territoriale suffisant et n'ayant plus les moyens de créer cette différence, c'est vers le local que se tourne le capitalisme. Reprenant la thèse de l'État dual proposé par A. Cawson [Cawson, 1978]. D. Harvey montre ainsi que ce processus a un impact essentiel sur la division classique du travail entre les Etats et les villes; les villes remplissaient jusqu'alors une fonction auxiliaire dans l'organisation de la puissance publique et agissaient essentiellement à travers la fourniture de services urbains de proximité et d'équipements collectifs. En comparaison, les Etats remplissaient les fonctions les plus importantes de régulation du marché du travail, d'organisation et de canalisation de la croissance économique et de réduction des inégalités sociales par le biais de politiques redistributives. Pour D. Harvey, les villes sont amenées à delaisser leurs politiques gestionnaires pour au contraire, poussées en ce sens par la transformation du capitalisme, chercher à mettre à place des politiques de développement en faisant valoir leurs différences.

C'est sur la base de cette littérature que la problématique des «villes entrepreneuriales s'est developpée dans les années 1990, souteure par de vautes programmes de recherche en sciences sociales lancés par des organismes comme l'Economic and Social Besearch Council en Grande-Bretagne ou par l'Union européenne dans le cadçe de Benerach Council en Grande-Bretagne ou par l'Union européenne dans le cadçe de Benerach de Benerach de Benerach et de Benerach de Be

² Ce constat est pursagé par de noubreux anteen mais si convient de préciser que l'explication des outres du processos succie début. Paur M. Nayur, c'est l'évolution du capitalisme nochem qui en sur vet du processos. Pur d'autres autres, cor processos s'expliques gainemes pur la pression des collections de processos de collections de collections

5.3 LES MÉTROPOLES SONT-ELLES GOUVERNABLES?

Les travaux relatifs à la gouvernance urbaine et ceux portant sur la glocalisatic et le post-fondisme ont conduit. à partir de mitiere de sannées 1990, a considérer que les métropoles étaient non sculement gouvernables dans le cadre de cosilions insépand des actures et inatitutions publies et privés mais, de plus, que ces configuration étaient à la base de la transformation des Easts modernes. Pour les sciences sociales détaient à la base de la transformation des Easts modernes. Pour les sciences sociales un échapement es inserviant dans un cadre national. Elles devonation un vocteur de changement dans l'organisation étatique, en remettant en question, sur fond de globalisation, la division du travail entre les élites politiques et administratives métropolitations et nationales. De plus, alors que le Politique avait toujours été centré sur l'Etaz, les villes devenatent de sespaces positiques majeurs au sein deseques pouvaient appararaire des mécanismes d'agégation d'accurent et d'intérêts comparables à ceux qui s'é-taient dévelopées sa niveau étatique.

5.3.1 La gouvernance urbaine dans des contextes sectoriels et territoriaux fragmentés

C'est sic qu'une approche combinant aménagement, sociologie et économie, dans un souci de rendre toute sa complexité au territoire métropolitain, vient utilièment questionner cette approche turp globale, turp éthéré du »monde des affaires». Il et en effet possible à la fois de remettre en question cette approche mais surtout de l'amender afin de proposer de nouvelles pietes de travail. Alors que la littérature insiste utès largement sur la fragmentation du politique en milieu urbain, sur la concurrence entre collectivités locales, cette même question de la fragmentation appliquée aux entre collectivités locales.

Or elle s'avère d'autant plus importante qu'elle est au fondement de l'analyse des politiques urbaines en termes de gouverannee, de coulition publiciprivé qui ocnaide rent que la ville costemporaine est gouveranble dans le cadre de ce type configuration. Cette approche en juise si l'on admet, en tant que postulus que hose productive d'une ville est organisée politiquement de manière stable et que les cannot de médiation entre collectivités locales est actuers privés som également stables dans le temps (Stone, 1989). Or ce postular mériterain utilement d'avoir le statut d'hypothèse. En effec, no peut post l'hypothèse que les métropoles sont actuelle ment caractérisées par une tendance à la fragmentation très importante du sysètem de représentation des actuers privés. Ce processus se nommit de trois tendances convergencier.

- . La remise en question de la structuration de la base productive de nombreus villes curpôrenes par un petit nombre de grandes enterprises. Le fordisme, comme node dominant de production et d'organisation des rapports sociaus, avait qu'elles plaquient dans un rapport de dominantion (Velta 2000). Ces réseaux de souis-traitants qu'elles plaquient dans un rapport de domination (Velta 2000). Ces réseaux de souis-traitants catient urbs généralement organisés sur une base géographique métropolitaine. La globalisation de l'économite ambre ces grandes firmes à internationaliser leurs réceaux de sous-traitants, donc à voit en la carragnor à leur territoire d'origine se leurs féreaux de sous-traitants, donc à voit deur rappor à leur territoire d'origine se De plus, cette même internationalisation permet à certains sous-traitants à cheristés locales. De plus, cette même internationalisation permet à certains sous-traitants à cheristés locales. De plus, cette même internationalisation permet à certains sous-traitants à cheristés locales. De plus cette même sarcuellement de mètre petités focales. De plus cette même actuellement de mètre petites entreprises artisanales occuper des «niches» urbs précises et voir deconomique induit une remise en question des canaux classiques de médiation qui passient augaravant pur un petit nombre d'entreprises structurantes.
- La remise en question des instances traditionnellement représentatives du monde patronal dans les villes européennes, Qu'il s'agisse des Chambres de Commerce et d'Industrie ou encore de structures notabiliaires de socialisation du patronat, cei sintances ont vue sed in dernières anders, sous le coup de l'internationalisation des économies locales, émerger de nouveaux acteurs économiques, de nouveaux entrepreneurs n'adhérant pas à ces structures elassiques, créant de nouvelles instances de socialisation et de mobilisation. On voit ainsi se diversifier très nettement au niveau métropolitain le système de représentation des indérêts privés. L'un des cas les plus flagratait de ce processus de diversification concerne les nitreprises que l'on range dans la «nouvelle économie». Leurs chefs d'entreprises représentant une nouvelle génération de leaders économiques dont les comportements et les modéles de référence ne s'accommodent que très difficilement de la notabilité traditionnelle d'instances comme les Chambres et Leyon's Club ou encore le Rotary d'instances comme les Chambres. Le Lyon's Club ou encore le Rotary d'instances comme les Chambres de Commerce, le Lyon's Club ou encore le Rotary.
- Cette tendance au pluralisme dans le mode de représentation des intérêts des enterpréss et s'expirme également en Europe en temme tentrioni. En effet, le niveau métropolitain est un espace de représentation des intérêts des enterprises, purmi d'aumétropolitain est un espace de représentation des intérêts des enterprises, purmi d'aumétropolitain est un espace des riveaux régional, national et européen. Cette dynamique territoriale dans la représentation des intérêts économiques et la construction de politiques excéroitelles nes évéabil pas dans un pue à somme nulle où ce qui est algué par un niveau l'est au détriment d'un autre. Il s'agit bien au contraire d'un processus d'empliement de territoires.

Ile du clair que la question de la diversification des canaux de médiation, la pluralide des échelles géographiques d'action des firmes constituent des éléments de complecuté que les collectivités locales doivent prendre en compte dans leur stratégie d'internationalisation et que les chercheurs et universitaires doivent intégrer dans leur 9 vestionnement le leur démarche empirique.

5.3.2 La lente érosion de la représentation par secteur

Si l'on déplace un peu plus la focale d'observation vers un niveau micro, celui des firmes, on se rend compte que cette tendance à la fragmentation du «monde des affai. resa, catégorie sociologique pour le moins floue, est encore accentuée par la lente én. sion de la logique sectorielle qui fondait le principe même de la représentation des firmes auprès des pouvoirs publics et qui, accessoirement, constitue la base de la nomenelature utilisée par les instituts de statistiques et les chereheurs.

En effet, en Europe au moins, la représentation par secteur d'activité des entreprises répondait à l'origine à une logique de négociations entre syndicats patronaudet employés. Le secteur économique constituait une scène de négociations des conven tions collectives entre patronat et employés au début du 20° siècle. Il ne s'inscriy aucunement dans une logique de compétitivité des entreprises, de représentation de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics, qu'ils soient nationaux, régionaux ou métropolitains. C'est pourtant ce mode d'organisation politique du monde patrona qui prévaut encore aujourd'hui et qui est de fait en décalage de plus en plus évident avec les logiques des firmes. Dit simplement, l'identification d'intérêts communs aux entreprises d'un même secteur d'activité, représentées donc par un même syndicat de branche, est de plus en plus difficile à cerner. En dehors d'intérêts touchant à leur environnement (fiscalité, formation de la main-d'œuvre, infrastructures de communi cation), les entreprises d'un même secteur peuvent, en fonction de leur management interne, entretenir des relations très différentes par rapport à leur territoire d'implantation, aux politiques publiques des collectivités locales.

Certains travaux récents ont ainsi classé les entreprises non pas sur leur appartenance à un secteur d'activité mais en fonction de logiques de management interne. La typologic ainsi constituée donne à voir cinq profils d'entreprises en fonction de leur degré d'implication dans leur territoire d'implantation, de leur relation avec les collectivités locales [Martinet, Tannery 2000].

- 1) Le «style développeur» est caractéristique de groupes qui laissent à leurs unités locales une très forte autonomie dans la déclinaison opérationnelle de la stratégie élaborée par le siège social. Les unités locales possèdent en général toutes les fonctions de décision pour être actives dans leur environnement. Le siège social ne compte qu'un petit nombre de directions qui formulent les grandes orientations stratégiques Le territoire, les relations avec les collectivités locales et leurs politiques sont donc essentielles pour les unités locales qui développent notamment des relations très étroites avec d'autres entreprises locales spécialisées dans le eonseil et les activités d'intermédiation. C'est ce type d'organisation interne qui alimente le plus fortement les logiques d'internationalisation des villes car il est porteur d'une valeur ajoutée très forte pour les métropoles, génère des dynamiques d'agglomération...
- Le «style opérateur centralisé» se situe à l'extrême inverse. Tout est décidé au sommet de l'organisation de la firme, les unités locales sont cantonnées dans un rôle de production, doivent respecter des procédures qui garantissent le contrôle par le niveau central. Les effets pour le territoire d'implantation portent uniquement sur l'emploi, en aucune manière sur la production de synergies entre groupes. La captation des unités locales par les collectivités locales est moins importante que celle du siège social.

- 3) Le «style contrôleur» s'organise autour des principes suivants: le siège social se concentre sur un cœur de métier très précis, élabore une stratégie. Les unités locales interviennent sur des marchés complémentaires. Elles ont une certaine latitude nour gérer certaines ressources locales (par exemple le recrutement ou la politique commerciale). En cela, elles sont fortement impliquées dans leur territoire et mobilisent dans leur activité d'autres entreprises spécialisées; le contrôle du siège social sur les unités est plus fort que dans le cas du «style développeur».
- 4) Le «style investisseur» est le fait de groupes qui mettent en place des stratéeies de conquête de marché par la multiplication des territoires d'implantation. Il s'agit généralement d'activités fortement capitalistiques pour lesquelles le retour sur investissement est long et la réversibilité de la position limitée. En Europe, e'est notamment le cas des groupes spécialisés dans les réseaux techniques urbains (eau. transports collectifs, énergie, télécommunications...).
- 5) Le «style financier» caractérise les groupes pour lesquels le siège social délèque l'ensemble des responsabilités à ses unités locales moyennant un objectif fernic de rentabilité. Le suivi des activités des unités locales est exclusivement financier. En fair, le «style financier» peut conduire les entreprises à avoir des rapports au territoire très différents et emprunter aux styles précédemment évoqués. Potentiellement, les groupes financiers sont ceux qui présentent un pomadisme territorial le plus net.

Même si elle s'applique en premier lieu aux grands groupes dotés d'unités locales, la pertinence de cette typologie tient dans une meilleure prise en compte du lien entre les firmes et leur territoire d'implantation. La division du travail entre le siège social d'une entreprise et les unités locales s'établit selon des modalités qui ne recoupent en rien le découpage sectoriel, au sens de la nomenclature statistique, et l'organisation politique des acteurs économiques fondée au contraire sur l'appartenance à un secteur d'activité. La valeur ajoutée d'une entreprise à son territoire d'implantation n'est pas uniquement fonction de son secteur mais bien davantage des relations qu'elle développe ou non avec d'autres entreprises, générant ainsi, ou non, des «effets d'agglomération».

En la matière, e'est le style de management interne aux groupes qui est déterminant. Si la notion de district industriel a connu ces dernières années un essor tout particulier dans les sciences sociales et ehez les décideurs [Benko, Lipietz, 1992], le point méthodologique mis en avant ici permet de poser dans une perspective critique les Politiques locales qui entendent faire des entreprises à haute valeur ajoutée les moteurs de la croissance locale. Par haute valeur ajoutée, on entend classiquement le Poids de la Recherche & Développement dans le process de travail interne à une entre-Prise. Or la valeur ajoutée d'une firme à son territoire d'implantation, la création de réseaux sociaux à la base d'un fonctionnement en district, n'est pas uniquement fonction du scul poids de la Recherche & Développement mais aussi du management interne d'une entreprise. L'unité d'une firme peut très bien s'implanter dans une ville. sans pour autant avoir la moindre valeur ajoutée sur l'économie métropolitaine, simplement parce que son territoire de référence n'est pas à cette échelle géographique.

5.4 CONCLUSION

Dans ce chapitte, on s'est efforcé de montre en quoi la généalogie de la notien gouvernance urbaine drait largement explicative de son succès. L'importance qu'est a prise ces demières anuées dans la communauté scientifique européenne et noya enféciance s'exployeu en grande parier par le dépassement du dében crite plunalisa et élitistes au sein des sciences sociales nord-américaines s'inferessant au gouvern ment urbain. En Europe, les chercheurs on davantage insisté sur le lien existant entre la restructuration des Etats et l'émergène des villes et des métropoles comme less nouveaux territoires pertinents du Politique. La thèse de l'évidence de l'État a suscité de nombreuses critiques et actuellement arraes sont ceux qui soutiennent encore que les Etats européens sont en voie de disparition.

décaler la focale d'observation du pruvoir urbain. Alors que la sociologie des organisations était devenue progressivement le cadre d'analyse standard, la gouver urbain a emis en question cette dégémoire analytique en obligeant les chercheurs se pencher non plus uniquement sur le fonctionnement des institutions, des organitions en charge du gouvernement des villes (collectivités locales, administrarie d'Elat...) mais en intégrant de nouveaux acteurs dans la compréhension des politique urbaines (associations, instances représentatives des entreprises, instances mixtu comme les Sociétés d'Economie Mixte, les agences de développement...). L'effort de recherche a porté tout particulièrement sur l'étude des configurations instituises, des procédures de concertation, des réformes institutionnelles permetant d'expliquer pourquoi les métropoles, en tant que construits socio-politiques fragmentés entre une kyrielle d'intréste publics et privés, étaient néamonis totiques gouvernables

En se focalisant uniquement, et la tâche n'est déjà pas si facile, sur la question de l'articulation entre les institutions publiques et la «sphère privée» dans le cadre des politiques de développement local, ce chapitre a au contraire insisté sur les difficultés structurelles qui pèsent sur la stabilisation des formes de médiation entre ces deux pôles. On savait depuis longtemps, notamment grâce à la sociologie des organisation que le pôle «public» n'en constituait pas un au sens strict du terme et qu'y compris au sein des instances les plus bureaucratisées, il existe des marges de manœuvre potentielles qui peuvent être mises à profit par les acteurs pour y développer des stratégies d'autonomisation. Nombre de travaux sur la gouvernance urbaine ont considéré qu'à cette segmentation du «public» correspondait une organisation cohérente des intérêts privés. Or cette question n'est pas non plus tranchée définitivement. Ce texte à 20 contraire insisté sur les tendances à la segmentation structurelle de la «sphère privée» à l'échelle métropolitaine. A partir de la littérature existante et sur la base de résultats de travaux empiriques récents [Jouve, Lefèvre, 2002; Jouve, 2003], on peut en effet se demander si l'échelle métropolitaine est devenue l'espace sur lequel se structurent les logiques des entreprises et de leurs instances représentatives. A n'en pas douter, cette échelle géographique est importante mais elle n'est pas exclusive et surtout pas dominante. Les autres terrisoires de l'action collective (quartiers, régions, Etats) pèsent 108 jours aussi fortement sur la structuration de ces logiques. Si en termes fonctionnel les métropoles sont devenues des espaces d'interface entre ces territoires - ce qui explique l'importance des enjeux socio-économiques qui s'y développent – on ne voit
portunt pas se dessiner, de manière systématique et généralisée, une gouvernance
métopolitaine dans laquelle ce niveau territorial prendruit le pas sur les autres échelmétopolitaine dans laquelle ce niveau territorial prendruit le pas sur les autres échelmétopolitaine de la sinstitutions qui s'y rattachent. Le défi du gouvernement des métopolis réside certainement dans cette obligation de gére des territories d'action colective mis cadre institutionnel stable et alors que les canaux de médiation
publiciparie en tendance à se divensifier. On meure anis les risques qui pésent sur
ces ensembles territoriaux fragmentés. Les métopoles sont, du fait de l'acuité des
ces ensembles territoriaux fragmentés. Les métopoles sont, du fait de l'acuité des
ces metopoles des des médiations de gouvernance permettant de faire face aux défis à
Sont-elles doctes de mécanismes de gouvernance permettant de faire face aux défis à
cette chelle géographique? Il n'y a certainement pas de réponses définitives à cette
question tant les contretes lis coux » politiques, économiques, sociaux » sont importans. On ne peut que souhaiter de voir se généraliser les programmes de recherche
comparatifs.

CHAPITRE 6

LA MÉTROPOLE ET LE POLITIQUE. GOUVERNANCE, INSTITUTIONS ET CITOYENNETÉ DANS LES AGGLOMÉRATIONS EN SUISSE

Daniel Kübler!

6.1 INTRODUCTION²

La problématique de l'adaptation des institutions politico-administratives apres à népondre à la diversification et à l'étalement des espaces métropolitains constitue un thème récurrent en science politique. Depuis le début du 20e siècle, la discussion autour des disparités entre l'espace fonctionnellement aménagé et l'espace de gestion politico-administrative occupe de manière pertinente les experts de la communauté scientifique. Traditionnellement, il existe deux courants idéologiques qui partagent la communauté des experts [Ostrom, 1972]. Le premier courant, eclui des réformateurs métropolitains, s'oppose au concept politico-administratif de la désintégration des régions urbaines en une multitude d'autorités locales. Ces réformateurs favorisent au contraire la consolidation institutionnelle des régions par le moyen de fusions de communes ou de la création de pouvelles institutions de type «gouvernement métropolitain». Le deuxième courant, en revanche, fondé sur le concept de la théorie du choix rationnel, défend la fragmentation institutionnelle des espaces urbains. Selon leurs protagonistes, ce choix se justifie notamment par rapport au phénomène de compétition entre les différentes communes qui contribue à une meilleure efficacité des allocations de ressources.

Cependant, il semble évident qu'aucune de ces deux thèses extrêmes ne correspond à la réalité empirique. Dans l'objectif de résoudre un certain nombre de problèmes relatifs à la «fragmentation gouvernementale» [Dente, 1990, p. 60], la mise en place de réseaux de coopération interinstitutionnelle a toujours été une stratégie importante en matière de politique publique de l'urbain. Même si les adhérents aux deux thèses extrêmes n'ont jamais mis en question l'importance de ces réseaux, ils n'y voient pas une raison pour remettre en cause leurs cadres de pensée respectifs. Ainsi,

Institut de science politique, Université de Zurich. L'auteur remercie Brigate Schwab pour sa refecture critique d'une version antérieure de ce chapitre.

Ce chapetre se fonde sus la recherche Gouvernance métropolitaine et légitimité, menée su Laboratoire de sociologie urbaine de l'EPFL et financée par le Fonds National de la recherche scientifique dans le cadre du Programme prioritaire de recherche «Demain la Suiste» (projet no. 5004-058522). Les analyses plus détaillées ont été publiées dans Kubler et al. (2002).

les réformateurs métropolitains ont tendance à considérer ces réseaux comme moveintermédiaire vers une consolidation institutionnelle. Et les tenants de la théorie de choix rationnel les percoivent comme un système qui permet de réaliser des écono le mies d'échelle tout en respectant l'autonomie des communes impliquées.

La pertinence de ces deux visions des choses a été de plus en plus mise en cause. dès les années 1990, tant par des recherches nord-américaines3 qu'européennes Celles-ci considèrent que l'importance des réseaux de coordination pour la conduite des politiques publiques métropolitaines aujourd'hui nécessite une conceptualisand renouvelée de la gouvernance des espaces métropolitains. Ils ont ainsi développé une perspective analytique dans laquelle la gouvernance métropolitaine est présents comme le résultat d'échanges entre une variété d'acteurs au cours desquels les nels. tions territoriales et leurs hiérarchies sont ré-articulées. Il s'ensuit que, dans cene «nouvelle gouvernance métropolitaine» [Brenner, 2003]5, les recettes miracles pour augmenter la capacité d'action publique - telles que la consolidation institutionnella n'existent pas. Au contraire, cette capacité d'action doit se construire au cas par cas et de manière très différente selon les circonstances.

Vu sous cet angle, la conduite des politiques métropolitaines apparaît toutefois essentiellement dans sa dimensiun «managériale», c'est-à-dire recouvrant essentielle ment une dimension technique et fonctionnelle. Il est vrai que dans une telle optique de gestion, la relative indépendance de ces mécanismes de gouvernance par rapport au découpage territorial apparaît effectivement comme un atout majeur. Dans une optique plus large, il faut cenendant se demander si ces mécanismes de coopération. en restant en-decà d'une réforme des institutions territoriales, n'opèrent pas en même temps une dissociation entre l'espace de l'action publique et les territoires de la participation démocratique [Joye, 1995]. En effet, les procédures de représentation et de participation démocratiques restent, dans l'Etat de droit, très fortement structurées par les institutions territoriales traditionnelles. Et on a du mal à imaginer des procédures de représentation ou de participation aussi dé-territorialisées que le sont hon nombre de mécanismes de gouvernance métropolitaine. Ainsi, certains spécialistes de la question font l'hypothèse que ces mécanismes de coopération fonctionnelle contribuent à la recomposition de la sphère du politique, c'est-à-dire à une redéfinition du lien entre policy et politics dans les espaces urbains [Le Galès 1998, p. 501]. Plus précisément, Jean Leca demande si l'avenement de cette nouvelle gouvernance métropolitaine ne favorise pas une définition du politique davantage par les policies que par les politics [Leca, 1997; p. 17]. Dans le même ordre d'idées, d'autres avancent que ces mécanismes de gouvernance comportent un «déficit démocratique» [Heinz, 2000a] ou qu'ils manquent de «qualité démocratique» [Benz, 2001].

Ces interrogations renvoient, en fait, à un questionnement plus général sur la légisimation démocratique des actes gouvernementaux. Reprenant en quelque sorte une dée déjà contenue dans la vieille formule d'Abraham Lincolné, qui a jadis défini la Atmocratic comme «the government of the people, by the people and for the people», les théoriciens de la démocratie considèrent que, dans les régimes démocratiques modernes, l'exercice de l'autorité gouvernementale repose sur deux sources principales de légitimité⁷. D'une part, les choix politiques sont considérés comme légitimes s'ils correspondent au gouvernement par le peuple, c'est-à dire s'ils expriment la pré-Grence des citoyens. Ces préférences sont exprimées par le biais de toute une gamme de procédures ou les citoyens - ou leurs représentants - peuvent exprimer leur position: élections, votes, manifestations, débats publics, etc. C'est la légitimation orientée sur l'input. D'autre part, les choix pulitiques sont considérés comme démocratiques s'ils correspondent au gouvernement pour le peuple, c'est à dire qu'ils neotègent (et accroissent) le bien-être de la communauté des citoyens. Ceci est lié à toute une panoplie d'instruments d'action - notamment légaux - qui permettent la traduction de la volonté des citoyens en action collective pour agir sur des problèmes considérés comme publics. C'est la légitimation orientée sur l'output. On peut ainsi reformuler la question de savoir si, dans la nouvelle gouvernance métropolitaine, les politics s'estompent derrière les policies, la démocratie derrière l'efficacité: dans un contexte de nouvelle gouvernance métropolitaine, la légitimation par l'output est-elle plus importante que la légitimation par l'input?

Dans ce chapitre, nous tenterons de répondre à cette question en examinant les résultats d'une enquête menée dans quatre agglomérations urbaines en Suisse: Lausanne, Luceme, Lugano et Zurich8. Dans la première partie du chapitre, nous présenterons brièvement la structuration de ces agglomérations par rapport à la thématique qui nous intéresse ici. Nous verrons que ces agglomérations se caractérisent par une forte fragmentation des institutions politiques et une conduite des politiques publiques qui s'apparente à ce que nous avons appelé la «nouvelle gouvernance métropolitaine». La deuxième partie du chapitre est consacrée à l'analyse empirique du rapport entre la légitimation par l'input et la légitimation par l'output dans les quatre agglomérations étudiées. Nous montrerons que les habitants de ces agglomérations urbaines, en tant que citoyens, sont relativement désintéressés de la sphère du poli-

Cf. notamment Downs [1994], Rusk [1995], Savitch et Vogel [2000], Norris [2001; 2001a].

Cf. Denie (1990). Van den Berz et al. 11993), Healey (1995). Baenasco et LeGniès (1997). Kioti (1997). Jouve et Lefevre [1999], Heinz [2000b], Kubler et Walts [2001], Benz [2001].

Le terme de «nouvelle gouvernance métropolitaine» est synonyme de l'expression de «nouveau régio» nalisme» utilisée essentiellement dans la littérature nord américaine. Cf. Note 3 ci-dessus.

¹⁶º président des Estats Unis d'Amérique, 1861-1865.

Sur ce qui suit, cf, Scharpf [1970; 1993; 1999].

Cette enquête impliquait des entretiens standardisés auprès d'un échantillon représentatif de 2000 personnes vivant dans les quatre agglomérations de Lausanne, Lucerne, Lugano et Zurich (500 entretiens par agglomération). Ces entretiens ont été conduits aux mois de mars et d'avril 2001 par l'institut de sondage MIS Trend. Mis à part un certain nombre d'aspects qui ne font pas l'objet des analyses présentées ici, les entretiens portaient, d'une part, sur le rapport des citoyens aux institutions démocrapques et à la pointque locale - les éléments liés à la légitimation pur l'input. D'autre part, ils abordasent également le rapport des usagers à des services urbains dont on sait, par aitleurs, qu'ils sont organisés selon les modalités de la nouvelle gouvernance métropolitaine. Ce deuxième aspect de l'enquête visait d'accord d'aborder les thèmes relatifs à la légitimation par l'output. Le locieur intéressé trouvera les informations méthodologiques complètes aussi que les analyses détaillées des résultats dans Kübler et al. [2002].

tique, tandis qu'ils sont assez satisfaits, en tant qu'usagers, du niveau et de la qualin des services urbains. En même temps, il apparaît que la légitimité du système postique local reste fondée principalement sur une légitimation par l'input. Dans la conclusion, nous discuterons les implications de cer séulatas.

6.2 LES AGGLOMÉRATIONS HELVÉTIQUES ET LEUR GOUVERNANCE

Comme la plupant des pays de l'Europe occidentale, la Suisse connaît des proces sus de métropolisation (Bassand, 2001) depuis le début des années 1980 environ. Tou en couvrant une partie de plus en puls targe du territoire national, les espaces urbains de se caractérisent aujourd'hai par une organisation réticulaire d'unités spatieur fonctionnellement spécialisées. Les agglomérations urbaines s'étendent depais le début de sibéle démiér. De même, les flux d'échange entre certaines agglomération es sont intensifiés, fástant émerger par la cit que pless métropolitains, regroupant chacun plusieurs agglomérations: la région métropolitaine zurichoise, cette de Bâle, le bassin (Mansique, Berne et en fine celle du Tessin⁹).

Force est de constater, cependant, que les structures institutionnelles n'ont pas évolué au même rythme que celui de l'extension de l'espace arbain. Contrairementa d'autres pays curpoéens qui ont profondament modifié la structure du gouvernement local (Danemark, Suède, Norvège, Allemagne) ou réorganisé les niveaux territoriaux institutionnels. (France, Espagne, Italie, Grande Bretagne). Le découpage políticos administratif des agglomérations en Suisse et resté quasiment inchangé depuis de debut du 20° siècle. En effet, les principales reformes territoriales on det limitées à une période entre 1893 et 1934, lorsque des villes prospères ont absorbé des commet ess de hainieu généralement endeutées et à faibles ressources financières ¹⁰ Depuis, de telles fusions ont été rares ou ne réchoué. La fragmentation institutionnelle de agglomérations en Suisse set done élevée – un constat qui est également valable pour les quatre agglomérations étudiées et (et das 61).

Certains cantons ont récemment fait d'importants efforts pour réformer leur strucure territoriale (Steiner, 1999). Mais ces initiatives cooccrnent avant tout les commanes rurales. Dans les agglomérations, les réformes territoriales ne sont décidément pass à l'ordre du jour !! i opposition des riches communes de banilieux contre toute idée de sison nuve de svilles en difficulté profer (Céser, 1999, 9, 426). A moyen terme. ! le morcellement institutionnel, et avec lui, la dissociation entre l'espace urbain fonctionnel et le territoire institutionnel de sa gestion, resteront dès lors des caractéristiques prégnames des agglomérations helyétiones.

Tableau 6.1 Structure institutionnelle des quatre agglomérations étudiées (en 1990).

	Zurich	Lausanne	l.ugano	1.ocerne	
Habitants	940 180	294 604	104 547	177 734	
Nombre de communes	101	60	65	16	
Nombre moyen d'habitants par commune	9308	4910	1608	11 108	
Population médiane des communes	4026	1279	941	4877	

Seurce: recensement fédéral de 1990.

Il n'en reste pas moirs que, depuis belle lurctie, des politiques publiques à Fehelle de l'agglomération sont planifiées et réalisées en dépit d'une telle fragmenusion institutionnelle. Ainsi, la coopération intercommunale et intergauvernementale aux longue tradition en Suisse et le le et particulètrement intense dans les aggloméntaions [Meylan et al., 1972; Klösi et al., 1993; Arn and Friederich, 1994; Ladner et al. 2000]. De manière pragmatique et au cas par cas, ess arrangements de coopération permettent de mettre en réseau une multitude d'acteurs en fonction de compétences galesse, de resouveres financières et de connaissances techniques requises. Peu importe que ces acteurs soient privés ou publics, et indépendamment de leur horizon ternitorial.

C'est également le cas dans les agglomérations touchées dans notre enquête. Dans quatre domaines considérés comme emblématiques pour la conduit des politiques publiques dans les agglomérations, les arrangements de coopérations pragmatiques, multiniveaux et multiparenariats sont de misc (tab. 6.2). Ces mécanismes de coopération sont tous orientés par rapport à un seul domaine ou sercier. Du point de vue des instances publiques impliquées, ces arrangements de coopération associent on acudement différentes communes, mais également lieu à des collaborations on acudement différentes communes, mais également lieu à des collaborations entre actieurs publics et actieurs priéts; c'est notamment Les dans les domaines du transport public (entreprises privées de transport), des institutions culturelles ainsi que des services pour consommateurs de drogues (associations et organisations privées).

Dans ces arrangements. I action collective est le finit d'une coopération négocité voire volontaire entre acteurs publics est privés à diven horizons ternicionas. En tant que conglomérats d'acteur aux assices spatiales héérogènes, ces arrangements de coopération brouillent les terniciones d'apparenance et permettent des lors une conduite des politiques plus indépendante de la rigibilé du cadre institutionnel, et de réconstituer ainsi la congruence reune les dynamiques spatiales des problèmes et l'espace de leur gestion. Dans ce sens, ces arrangements de coopération relèvent bet d'une mouvelle gouvernance métropolitaine settle que définie e-dessus.

⁹ A ce propos, et. Schuler (1994; 1999) ainsi que Schuler et al. (1997).

Des plus importantes de cer fissions ont concerné les agglométations de Zurich (en 189) et en 1934). Beenne (1900, 1917, 1919, Bellanona (1907), Frauenfeld (1919), Winterriur (1922) et Cienève (1931).

¹¹ A l'exception de l'aggiornération de Lugano, où certaines fusions ont eu lieu dans la dynamique du projet cantonal de réforme, et où l'iode de créer le «grand Lugano» par voie d'absorption par la ville de ses de communes de banlieue eat en train de se frayer son chemin au morteret où nous écrourac est lignés.

Tableau 6.2 Les structures de gouvernance12.

	Zarich	Lawanne	Lugano	Lucerne			
Esu posable	Services industriels imitocipalesés, contrata d'approvissonement avec 87 communes	Services industrials immicipalists, postrats d approvisionacement avec 16 communes	Southt antwytte, contrats d'approvisionnement avec 17 communes	Sociésé antayau contrats G approvissionmentes avec 7 communes			
Teansports publics	Communité de transports, imploquant le canton et ses 171 communes, plus 14 emités locales dans les cantons vorsites	Société anonyme de transports publics, ampliquant 62 communes et le canton	Secrété anomyme de transports publics, emplaquant 8 communes es le cantent	Association intercommunité de le controlle et le			
Equiperissis cultitels	Système de co- financement morreormunal étable à l'échrico contonal	Convention de co- financetoent impliquant 25 communes	Ancune éclishoration intercommunite	Pondation de seutora respliquare 13 communes et le canton			
Services paur extrematateurs de drogues	Divers contrats interconstitutata, supervisés par le canton	Groupe de coordination impliquent 27 contrience	Contrassion toteventomatale implagment if controunce	Convention de co- financement impliquant 75 communes			

6.3 INSTITUTIONS POLITIQUES, GOUVERNANCE ET LÉGITIMITÉ

Quels sont les rapports qui lient les habitants des quatre agglomérations à ces acteurs gouvernants, respectivement aux arrangements de coopération entre eux et aux services métropolitains qui en émanent?

6.3.1 Les institutions politiques et les citoyens

Dans l'ensemble. La majorné des personnes interrogées déclare un certain intérêt à la pilitique des différentes échelons terrioraux (Fig. 6). Li Force est de constater, cependant, que l'inférêt pour la politique communale ou cantonale est nettemen moms prononcé que l'inférêt put na politique nationale ou internationale. Le désimérét pour la politique locale est particulièrement répandu chez les citoyens vivant dans l'aggolomézaino de Lauvanne.

C e désintéré pour la politique communale se combine avec le sentiment de rêvour qu'un en empires rédutes un la vex politique communale (tale, 63), En effet, la majorité des individus interrogés est de l'avis qu'ils ne peuvent ayeur une influence sur ce qui se pacée dans leur commune. On notera nonce que ce sentiment de «notposoviori dans la commune est particulièrement répandu chez les citoyens vivant dans l'agglométation de Lugano.

12 Sont mentionnés unusuement les arrangements qui impliquent la ville-centre de l'agglomération

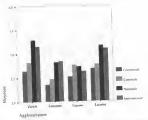


Fig. 6.1 Interèt porté à la politique communale, cantonale, nationale et internationale movennes (minimum = 1; maximum = 4).

Tableau 6.3 Impression d'avoir une influence dans la vie politique locale (sentiment d'efficacité interne).

«Aver-vum l'impression que vous pouver avoir de l'influence sur l'avenir de votre commune?»	Zurich	Lauranne	Lugano	Lucerne	COCIN
Our, stirement	14,9%	12,94	8,7%	13.8%	12,6%
Our, peut-être	27.94	28,2%	22,9%	29,1%	27.0%
Non, pas vrasment	36,0%	31,2%	42,3%	37,3%	30,7%
Non, strement pas	21,2%	27,8%	26.1%	19.8%	23.8%
Total (Na.)	100% (495)	100%	100%-	(00°5 (485)	100% (1978)

Differences significatives entre les agglomérations (chi-carré p=0.000))

Malgel ex seniment d'imprissance politique, les citoyens ont une image assez Positive des autorités élues de teur commune de rédidence (fig. 62, 3, miss, la grande majorité des personnes intropées pense que les élus communaux font une gestion dissureures autorités de la commune de la communaux de la communaux de la configurace des habitants. Seul contre au tableau: la politique d'information des autoridés communales qui est jugle monts positive. A notre que dant les deux agglomérations de la maines, les citoyens vont plus critiques à l'égard de leurs autorités communales. Sees que leurs agait dans les deux agglomérations au alémaniques.

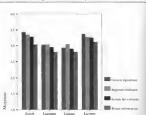


Fig. 6.2 Image des élus communaux dans quatre domaines: scores moyens (minimum = I maximum = A)

6.3.2 Les services métropolitains et leurs usagers

Aerlomésten

En pénéral, le niveau de l'offre des services publics existant à l'échelle métropsbilitériotonétérement transports publiss, équipements culturbés les signé assez positivermen par les personnes interrogées. En corollaire, la saillance des problèmes des la l'absence ou à la carence de services (concrètement, pollution de l'eur du ribset, consonnation de drogues illégales) es perque comme clant relabivement basse (fig. 6.3). Néumonin, il faut noter les différences entre les quatre agglomérations énablées dans cette enquête. Anix, le niveau des services est jugé plus bas dam les agglomérations latines que dans les agglomérations alémaniques. L'inverse est vraa put la preception de la suillace des problèmes.

La satisfaction de la gestion des services métrupolitatios considérés est également delevés, utour tits élevés (fig. 64). Ce consula est particulièrement valable pour l'approvisionement en eau possible qui donne satisfaction à la très grande majorité de personnes interrojetés dans les quatiers agglomérations. Concernant les transporté publics, a satisfaction des habitants est toujours relativement élevés, même si des différences significatives doirent être notés; cartier les deux agglomérations alémaniques et les dons agglomérations alémaniques et la situation de la satisfaction avec l'offre culturelle ou avec la prixe en charge de concume la satisfaction avec l'offre culturelle ou avec la prixe en charge de concumentation de données.

En plus de ce niveau de satisfaction assez élevé avec les services, on constate également que les responsables de ces différents services jouissent d'une réputation plutépositive file. 6.5). En effet, la majorité des personnes interrocées est d'avis que les

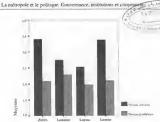


Fig. 6.3 Perception du niveau des services métropolitains respectivement des problèmes (movennes: 1 = minimum; 4 = maximum).

Agelomération

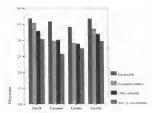


Fig. 6.4 Satisfaction moyenne avec la gestion des services (4 = très bien géré; 3 = plutôt bien géré; 2 = plutôt mal géré; 1 = très mal géré).

Aggloundration

responsables de ces services montrent une grande ouverture aux demandes et aux besoins des usagers. A noter, encore une fois, les différences entre le type de services, et entre les agelonérations considérées. Alinsi, la réputation des responsables

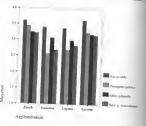


Fig. 6.5 Perception moyenne de l'ouverture des responsables des services aux besoins des usagers (maximum = 4; manimum = 1)

matière d'eau potable est particulièrement bonne. Les habitants des agglomérations de Lausame et de Lugamo sont généralement plus critiques à l'égard des responsables des différents services urbains que leurs pairs dans les deux agglomérations alémaniques.

En revanche, la visibilité des arrangements de coopération intercommunale - le dispositifs de gouvernance métropolitaine - dont émanent ces différents services se assez faible (tal. 6.4). La majorné des personnes interrogées dans les quatre agglomérations ne se sentient pas du tout ou mal informées sur la collaboration intercommunale concernant les quatre services considérés. En fait dans les domaines de la prise en charge des consommateurs de drogues ainst que de l'approvisionment en eu potable, cette visibilité est particulièrement réduite. Pour le dernier de ces domaines, ceci est du moins étonants, dans la mesure of l'approvisionment en en potable est un des plus unciens domaines de la collaboration intercommunale dans les quatre agglomératione dans les quatres des propositions de la collaboration intercommunale dans les quatres des gaglomérationes.

6.3.3 Services métropolitains, citoyenneté et légitlmité

Ces analyses desvinent ainsi une situation de l'usager des services métropoliusis qui contraste asver formennt avec celle du citoyen urbain. D'une part, on constate une satisfaction avec d'évée avec le niveau est qualifié des services publics mis à disposition à l'échelle de l'agglomération par les pouvoirs publics locaux, à qui on atteste, per ailleurs, des qualifies certaines sur le plan de leur profuservers (capacité de réggit). D'autre part, on enregistre, à l'égand de la politique lévale, un certain désintéret et un sertiment d'impirissance asser répandus, de même qu'une faible conscience du fonctionnement de la gouvernance métropolitaine dont émanent les multiples services.

Tubleau 6.4 Visibilité des arrangements de gouvernance métropolitaine.

Callaboration intercommunale en matière de	Vous sentez-vous?	Zurich	Lausanne	Luguno	Lucerne	Total
Em potable	pas du tout/maî informé	71.8%	72,2%	39,1%	62,0%	61,1%
Em by	bien/très bien informé	28.1%	27,8%	60.9%	38,0%	38,8%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%
	(Nn)	(409)	(493)	(488)	(464)	15914
Transports publics	pus du tout/mal informé	56,2%	60,5%	44,6%	52,6%	53,546
	bsen/très bsen informé	33,7%	39,5%	55,4%	47,4%	46,5%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%
	(Na)	(480)	(497)	(489)	(N=477	(1943)
Offre calcurette	pas du tout/mai snformé	62,9%	38.5%	24,7%	52,1%	44.2%
	bien/très bien informé	37.1%	61,4%	75.2%	47.9%	55,8%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%
	(N=)	(464)	(495)	(489)	(468)	(1916
Services pour	pas du tout/mal informé	69.2%	71,1%	55,8%	75,3%	67,8%
tenacomanes	bien/très bien informé	30,8%	28.9%	44,3%	24.7%	32,1%
	Total	1110/5	100%	100%	42001	100%
	(N=)	(445)	(461)	(454)	(442)	11802

métopolitais utilisés quotidennement. Au vu de ces résultats, on peut effectivement le démander a nous sommes actuellement dans une situation où le politique se définit dixantage par les politiques publiques — les polities — que par les lutres politiques — les politics Pour reportent les termes du débat thérônique equivalement politics. Pour reportent les termes du débat thérônique equivalement Féablass confirmeraient en quelque vorte l'hypothèse d'une valorisation de l'output au détriment de l'injustification.

Mair qu'en ex-ti de la légitimité démocratique dans un tel contexte? Suit-elle ce déplacement du focus sur l'output plutôt que sur l'input? Dans la litérature internationale, la légitimité démocratique est généralement nesurée par la saisfaction avec le fonctionnement de la démocratic [Kaase et Newton, 1995]. Corollaire, on peut considérer que la légitimité démocratique du système politique local peut être jaugée Par la saisfaction avec le fonctionnement de la démocratie lorale.

Plus concrètement, dans les quatre agglomérations à l'étude ici, force est de conslater que le système politique local jouit d'une légitimité démocratique très élevée (tab. 6.5). Des différences sont néanmoins à signaler entre les quatre agglemérations. Ainsi, la saisfaction avec le fonctionnement de la démocratie communale est moins élevée dans l'agglomération de Lugano que dans les trois autres.

Mainienant, quels sont les faiceurs explicatifs de cette satisfaction avec le fonctionnement de la démocratie dans la commune? En d'autres termes. La l'églitairle, estelle une expression des performances des institutions politiques locales à produire des Nevices publice – un outpur qui donne satisfaction? Ou la l'églitairle, ét-et-le plutic 8300ciée aux pratiques de citoyenneté politique qui se déroulent dans le cadre institulionnel local – un purpt des demandes citoyennes?

Tableau 6.5 Légitimné démocratique du système politique local.

«Euns l'ennemble, étes-vous subisfait au pas subisfait avec le fonctionnement de lu démocratie dans votre commune?»	Zurich	Lauranne	Lugano	Lucerne	Total
Pas du tout satisfait	2.1%	3,6%	3,1%	2,3%	2,8%
Ptosis pan saculast	7,0%	8,5%	16.4%	9.4%	10,3%
Physics satesfast	54,1%	60.5%	64.8%	57,3%	59,2%
Trèx satisfail	.16,8%	27,3%	15,8%	31.0%	27,7%
Total (Nn)	100% (484)	100%	(488)	100%	100%

Différences significatives entre les agglomérations (chi-carré p = 0.000).

Une analyse de régression permet d'isoler le poids explicatif des variables liées à l'output, d'une part, et celui des variables liées à l'input d'autre part, sur la satisfaction avec le fonctionnement de la démocratie dans la comntune de résidence (tab. 6.6).

Cette analyse pernet d'isoler, à côté de cenaines variables avoidogiques (comme l'âge) ou contextuelles (comme li distinction ontre les quatre agglomérations six diécès), les variables «output» et les variables «input» prédictives pour la satifaction avec le fonctionnement de la démocratie locale. Du côté des variables «output», la apparaît qu'une image positive des responsables des services urbains, un niveau élevé des services anns qu'un niveau bas de problèmes urbains ont une influence significative. En revanche, la satisfaction avec la qualité de la gestion des services ne joue por der ôble. Concernant les variables «input», l'image des élas communaux ainsi que l'intérêt pour la politique communale sont des prédicteurs significatifs pour la satisfaction avec le fonctionnement de la démocratie communale. Cependant, le sentiment de pouvoir influencer la vie politique communale n'a aucune influence significative à cet fazud.

Deux observations s'imposent au vu de ces résultats. Premièrement, la légitimité démocratique est lès simultanément à l'output et à l'input du système politique local. Elle dépend donc non seulement de la capacitié de ce système à produire des services collectifs qui donnent satisfaction à leurs usagers, man également der éléments pertental l'implication des citopous dans les affaires publiques, Deuxièmement, force su de constater le pouds plus important des éléments singut- pour la légitimité démocratique. En éliet, le poids des variables liées au fonctionnement des intances démocratiques ent presque trois foit plus important que celui des variables liées au univeau et la qualité des services urbains. Tout en admettant que tant l'efficacité que la part terpation sont importantes pour la légitimité démocratique, les éléments participatifs sont prédominants.

Tableau 6.6 Sausfaction avec le fonctionnement de la démocratie dans la commune: régression multiple.

Type de variables	Variables	Coefficients standardisés (Beta)	Stg.
		-,094	,014
Variables sociologiques	Age	.020	,607
	Revenu	.004	.905
	Sexe (homme)	062	.099
	Mobilité spaunie		
	Niveau de formation	,040	,281
	Propriétaire du logement	- 2003	.945
	Capital social (intégration associative)	.019	.604
	Réside dans l'agglomération de Lausanne	,151	100,
Vanables contextuelles	Réside dans l'agglomération de Lugano	-,014	,771
		.068	,121
	Réside dans l'agglomération de Zurich	.127	100,
Variables «cusput»	trange des responsables des services urbains (indice factorief)	,127	
	Perception du niveau de l'offre des services sebains (indice cumulatif)	,122	,007
	Perception du nivent des problèmes urbains (indice cumulatif)	-,079	,027
	Sats faction avec la gestron des services urbans (indice cumulatif)	£#0,	,062
Vanables «input»	Image des autorités locales (indice factoriei)	,3(9	,040
		,873	,05
	Insérêt pour la politique communale Sentiment de pouvoir influencer l'avenir de sa commune.	,086	,12

Variable dependante: Q.28: Dans l'ensemble, êtes vous satisfait du fonctionnement de la démocratie dans votre commune?; variance expliquée par le modèle (adjusted R2 ±); 26,9%.

6.4 CONCLUSION

Nous sommes donc loin, dans les quatre agglomérations étudiées, d'une légitmaion principalement orientée sur l'output et ce, malgré un conécute fortement impérgné par la nouvelle gouvernace métropolitaine. Peut-on alors donner la fin de l'alerte concernant les carences démocratiques supposées inhérentes à la nouvelle Bouvernance métropolitaine? Il est vrai que l'hypothèse selon lauguelle cette demitée bêberaria à des modes de l'égitimation du pouvoir politique qui serait prédominée par des questions d'efficacité et de gestion «managériale» au détriment des aspects parquists n'est pas confirmée par nos analyses.

Faisant état d'une certaine autonomie des sphères de l'usager et du citoyen, nome analyse indique néanmoins qu'il convient de renouveler la réflexion sur les enjeur démocratiques relatifs à la nouvelle gouvernance métropolitaine. Les comportements des usagers et les pratiques de citoyenneté apparaissent en effet comme assez indipendants les uns des autres. S'il est vrai que les usagers sont assez satisfaits des services urbains à leur disposition, la conscience sur la manière dont ces services sont prin duits n'est pas très grande. En particulier, la qualité des services urbains n'est m général pas muse au crédit des autorités politiques locales. Or ces autorités politiques locales sont bel et bien au premier rang dans les arrangements de coopération dont con services émanent. Nous sommes donc ainsi en face non pas d'un remplacement de la légitimation orientée sur l'input par une légitimation orientée sur l'output, mais plurés à une autonomisation de cette dernière par rapport à la première. Ainsi, ce n'est pas tellement le poids changeant des polítics par rapport à celui des polícies mais, plus fondamentalement, la relation entre ces deux qui est en seu. Cette dissociation du vouvernement par le peuple du gouvernement pour le peuple pose notamment la question de la pertinence de la sphère du politique pour thématiser, négocier et décider des arbitrages légitimes entre les demandes sociales.

Le design de l'enquête qui est à la base de l'analyse présentée dans ce chapite se nous permet pas d'établié dans quelle meurue cette autonomassion des spheres de l'us aggre et du ciusyen est hée à la nouvelle gouvernance métopolitaine. En effet, ou pourrait auxsi y voir l'expression d'une tendance plus générale d'une perio de centra lité de l'État et partant du politique dans les sociétés occidentales modernes l'Epandopunilos, 1993, Quoi qu'il en sois si ribépcite des de renoure les deux sphère—ce qui du point de vue de la liféciré démocratique s'impose—il faut rétablir la core-ience du fait que les services urbains dans la métopole étament, in fin éta, des autorités politiques. Sans doute, cette prise de conscience passet—elle par la visibilité et el transparence des arrangements de coopération intercommunale. Il ne faut pas que les choix politiques et les personnes qui les prennent soient occultés par la complexité des organignammes de la nouvelle gouvernance métropolitaine.



TROISIÈME PARTIE

CONCEVOIR – PROJETER ET AMÉNAGER LES TERRITOIRES URBAINS ENCHEVÊTRÉS

INTRODUCTION

"T...]. C'est la présence des autres voyant ce que nous voyons, entendant ce que nous entendons, qui nous assure la réalité du monde et de nous-mêmes; et si l'intimité d'une vie privée pleinement développée, inconnue svant les temps modernes, donc avant le déclin du domaine public, doit toujours intensifier, enrichir sans cesse, la gamme des émotions subjectives et des sentiments privée, cette intensification se fera toujours aux dépens de la certitude de la réalité du monde et des hommes."

Arendt Hannah, 1963, "Condition de l'homme moderne", titre original, "The human condition", traduit par Georges Fradier, Fréface de Faul Ricceur, coll. Agora, éd. Calmann-Lévy, Feris, 406 p. Dans les deux parties précédentes, le débat a été mené sur les manières de concerer et sur les modes de gouvernet dans le caute de l'écution publique en maitiere d'anéaignement des espaces métropolitains. Cette troisème partie fera l'objet d'une disguancion sur les Agrons de conecessor des projets voltains dans un des matériophisation. La discussion sur le concept de projet urbain apparait en toule de fond et consistie le fil nuveu de cette partie.

Le couple d'auteures Florence Menez & Julie Gagnon aborde, dans le chapitre 7, le thème de l'aménagement urbain à travers les relations entre public et privé. Elles analysem la question du partenariat public-privé à l'aide d'exemple de projets. Dans ce contexte de projets d'aménagement, elles évoquent de nouvelles modalités d'action publique.

Data le chapitre 8, Edouarde Salzano traite la question des relations entre les institutions chargées d'assumer des compétences en maiéries d'aménagement. Datas von intervention, il évoque d'abord les compétences insuffisantes des communes face à l'émergence du phénombre des aires métropolitaines. En préserant l'excemple de l'Italia, l'autuar met en évocience les luttes entre les différentes échelles territoriales et ettel d'esquaser des solutions légalatives.

Le chaptire 9 de Jean-Yves Tomssaint, Sophie Vareilles et Monique Zimmermann priede l'audyse d'un projet d'aménagement urbain ecntée l'audyse que les espaces publics. Las 'appayant aut l'Histoire des conséglements younsaisse en maitée d'aménagement des espaces publics, les auteurs présentent la concertation comme l'un des enjeux majeure du projet urbain dans ces plans récentes évolutions.

CHAPTER 7

REDÉFINITION ET REDÉPLOIEMENT DE L'ACTION PUBLIQUE

Florence Mencz1 & Julie Gagnon2

7.1 INTRODUCTION

L'aménagement urbain pourrait se caractériser par sa propension à mettre en relation les intérêts publics et privés. «I lact lair que l'urbansime est un champ a priori propice au développement de partenarias public-privé dans la mesure où les pouvoirs publics ont généralement bessin de mohibier des compétences et des etigatus a privés pour réaliser leurs projets, et que réciproquement, l'aménagement urbain est difficilement accessible aux logiques privés purse aux é est un investissement lourd difficilement fractionable été donc réalisable et à terme public long. ³ - Toutefons, il semble que depuis quelques années, dans cette réalision entre l'intérét public et les intérêts privsés, l'action publique soit l'objet de controvense. La mise en cause de l'action publique conduit statelment à une rédéfinition des équilibres entre les intérêts publics et privés dans l'aménagement urbain. Sans forcément parte du rapport publiciprivé, de nombreux auteurs alimentent régulièrement cette thématique. L'objectif de cette commonication est de «décortiques». Le sens actuellement pris par la notion d'action publique-Autrement dit, à quoi et à qui fait-on référence lorsqu'il est question d'action publique-

"Dès los que les prémisses son occuliées, les concepts non restitués dans lour profondeur et leur cutension, on aboutit à une quais-circulairé de la poduction intellectuelle qui, ainsi verrouillée dans ses présupponés, sectorialisée et sysématiquement orientée vers la diffusion de recherches dont on n° a pas interroglé es taut diposit molifiques de recherches dont on n° a pas interroglé es taut diposit molifiques de la production ai décloir proprier dans le seul domaine de la production idécloir place. Su nos cette perspective, de manière à s'évire l'opè je tendu, nous avons dû restricture notre analyse au seul champ de la gestion urbaine – gestion urbaine qui a fait l'Objet de l'Auteit den nous accumons ci la restutiur dine des débuss.

Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat, Laboratoire RIVES (France).

² INRS-Urbanastion, «culture et société», Montréal, Canada.

Aicher F. 1994, Le parsenariat public-privé dans le (resldeveloppement. Le cax de la France, in W. Heinz, dis, Parsenariots public-sprivés dans l'amérogement urbain, Pars, L'Harmatian, pp. 197-248. Osmoot A., 1998, «La "Gouvermance"; concept none, publique fermes, Les anadies de la recherche Osmoot A., 1998, «La "Gouvermance"; concept none, publique fermes, Les anadies de la recherche.

Oblinoni A., 1998, «La "Gouvernance": concept mon, politique fem Urbitine, Gruvernances, nº 80-81, décembre 1998, pp. 19-26.

Dans la majorité des pays, les pouvoirs centralisateurs et directifs tendent à disse raitre. Les décisions concernant la gestion urbaine ne sont plus unilatérales, du fait des politiques de décentralisation dans certains pays, de l'apparation de nouvelles hieras chies supranationales (institution et élargissement de l'Europe ou encore les phénomènes de mondialisation). L'action publique est devenue une notion beaucoup plus floue et chacun en a une représentation, une acception différente. Les débats ont alors porté essentiellement sur l'essence et la définition des concepts. Les conclusions et surrout les questionnements auxquels nous sommes arrivées ne permettent pas de statuer définitivement sur la notion d'action publique. Nous livrons ici moins des affirmations que des ensembles de questionnements sur l'apparition de nouvelles modali. tés de configuration des intérêts publics et privés, des institutions qui les prennent en charge et les font valoir.

7.2 LES ACTEURS DE L'ACTION PUBLIQUE

Du point de vue du lexique, parler d'action publique signifie parler d'action effectuée par le secteur public. Or le terme public recouvre des réalités bien distinctes. Il peut resever du collectif, acception sociologique du terme. Autrement dit, on fait réfétence à ce qui appartient à tous, à ce qui est du ressort de tous, il est en opposition à ce qui est intime, propriété ou individualisés. Nous développerons plus longuement par la suite cette acception. Il a aussi une réalité juridique, en ineamant l'ensemble des institutions, l'Etat au sens large du terme. Dans le champ de la gestion urbaine, l'Etat relève d'une double signification⁶. Il est le garant de toutes les institutions législatives et exécutives. Ceci est paradoxal si on considère l'Etat comme le niveau national s'opposant aux communes, aux départements, aux régions. En effet, une commune peut poursuivre un objectif, en concurrence avec d'autres communes, voire en contradiction avec les objectifs affichés du gouvernement. Cette situation de conflit entre les collectivités locales et l'Etat ou même entre collectivités n'est pas spécifique à la France. En Allemagne - république fédérale - bien que l'organisation constitution nelle soit différente, ees problèmes sont également ressentis et ont une incidence notamment sur la façon dont s'organise «l'action publique».

Klaus Kunzmann montre la complexité des relations et la multiplicité des acteurs du secteur public, dans un contexte difficile mais exemplaire de la dernière décennie, Ainsi l'exemple de la Ruhr. Cette région est économiquement, socialement et écologiquement dans une situation assez désastreuse. Dans les années 1970, les friches industrielles, suite aux crises économiques, se sont multipliées. La Ruhr avait une image terrible: «le pays noir». Quelques projets de rénovation comme la construction de l'université à Dortmund tentèrent de revitaliser cette régiuu; en vain. Dans un contexte de forte concurrence intercommunale, il était difficile d'avoir des budgets

le territoire, un dictronnaire critique. Paris, éditions de l'Aube, DATAR, 287 p.

conséquents et surtout de mener une action cohérente à l'échelle de la région. En 1089. l'Etat prend l'initiative de créer une agence, la «Internationale Bau Ausstellung (RA)» et met en place des réseaux de personnes à travers la région - consultants, uniperulaires - ayant des compétences particulières sur le tourisme et l'habitat. Cette seence, financée par l'Etat, à raison de 4,5 milliards de DM par an, est pilotée par le ministère de l'urbanisme allemand, Ses membres sont recrutés au niveau local. Des tables tondes organisées par l'IBA, et où se rencontrent les élus et les membres de l'aeence, vont emerger les premiers projets. Pour les financer, l'Etat intervient, soit par un financement direct, soit pour aider l'agence à trouver des financements. Toutefois, l'agence n'a pas de pouvoir politique, la région de la Ruhr est à cheval entre plusieurs Lander et plusieurs communes. L'IBA ne fait que des propositions qui sont ensuite validées nar les élus locaux. Le succès est flagrant et les tables rondes s'agrandissent en incluant petit à petit les promoteurs, les investisseurs. Cependant, au bout de dix ans. l'Etat supprime cette agence, estimant que la revitalisation de la région est suffisumment amorcée. L'esprit IBA n'a pas perduré et aujourd'hui la concurrence entre les communes redevient virulente. Chacune essaie de se développer avec sex propres moyens, notamment en créant parfois des projets concurrents entre communes riveraines. La création de l'IBA est une innovation en matière d'intervention sur l'espace. L'Etat, en tant que niveau national, est-il le seul à même de fédérer des intérêts locaux divergents? Faut-if à chaque nouveau projet regroupant plusieurs institutions créer une nouvelle institution? Cet exemple montre la nécessité pour une action publique efficace d'être à la fois ancrée dans le territoire, dont les limites sont à définir, et en même temps détachée de ce territoire. L'IBA, nous semble-t-il, répond à cette ambiguité: ses membres appartiennent au territoire sur lequel il faut agir, et à une institution dépendant d'un niveau national, sans rapport avec le territuire obiet de l'action publique. On peut alors développer l'idée de relais: d'une action publique émanant d'un niveau national, déclinée au niveau local, par des acteurs locaux. Ainsi se pose une question; les acteurs de l'action publique seraient-ils des acteurs locaux s'appropriant des directives nationales et les adaptant à leurs propres territoires?

Autre exemple, celui du Mexique où des institutions ont été créées pour faire le relais et, dans certains cas, se substituer à l'Etat. Ce qui se passe dans le vieux centreville de Mexico est révélateur de bien des pratiques. Il y a quelques années, l'Etat et la ville entreprirent une réhabilitation complète de ce centre, envahi par le commerce informel. A l'issue de cette opération, les boutiques sous arcades ont à nouveau repris leurs activités commerciales. Le commerce informel n'a pas disparu pour autant; il a seulement repris ses «droits» dans la rue. Ce secteur contribue à la subsistance des plus pauvres et des plus marginaux de l'agglomération de Mexico. L'Etat et la ville n'avaient pas les moyens d'empêcher l'occupation illicite de la rue. Il est vrai que les acteurs du secteur informel ne se privaient pas de justifier la légitimité de leurs activités en dénoncant l'inefficacité des collectivités nationales et locales (services très thers, lenteurs bureaucratiques, malversations, etc.). Dans ce processus d'aménagement, le rôle d'organisateur a été joué par un groupement d'associations civiles qui a fonctionné comme intermédiaire entre les collectivités et les commerçants. Ce grou-Pernent a une fonction de maintien de l'ordre et a pour objectif d'établir des «règles» de distribution et d'occupation de l'espace (paiement d'une patente quotidienne, par-

[«]Les ville aujourd'un enter public et privé», colloque de LOUEST, L'auvernté de Paris-X Numerre. 25 26 rictobre 20xx), colloque sans acte.

Wachter S. D., Bourdin A., Lévy J., Offner J.-M., Padiolseau J.-G., Scherrer F., Theys J., 2000, Represent

ticipation obligatoire des commerçants aux meetings politiques du gouvernement). Ce groupenient joue le rôle habituellement dévolu aux acteurs publics agissant pour le bien commun —même si ici, ce groupenent jouvait inclure des acteurs agissant dans le cadre d'activités informelles (plus ou noins légales).

Depuis quelques années, les mouvements de décentralisation tendent à se généraliser tant en Europe qu'en Amérique du Nord Cette décentralisation a pour const. quence la montée en puissance des pouvoirs locaux et un désengagement de l'Etat. En France, à partir de 1983, la compétence en urbanisme revient aux maires des communes, c'est-à-dire à l'échelon le plus has et, pour les villes constituées en Communaux Urbaine ou en Communauté de enmmunes, au président de cette communauté L'action de l'Etat, en lant que pouvoir national, s'est ainsi affaibli. Cette montée en puissance s'est faite progressivement et les collectivités locales n'hésitent pas à s'onposer à l'Etat. Jérôme Dubois analyse parfaitement ce rapport entre deux échelles de décision, étatique et communale, sur les deux villes Aix-en-Provence et de Montpellier7. L'exemple de Montpellier dans les années 1970 et 1980 est exemplaire de ce point de vue. En 1977, une nouvelle équipe municipale arrivait à la tête de la maine, bien décidée à réaménager selon ses propres objectifs son centre-ville Refusant les orientations de l'État, le maire mit tout en œuvre pour l'aboutissement de son projet, malgré les retards dans l'instruction des permis de construire. «L'émergence d'un style nouveau de gouvernement local correspond également à une évolution générale de la place et du rôle des collectivités au cours de la décenne précédente [années 1960 - début 1970], Le maire entreprenant gère sa ville dans un enntexte de compétition accrue entre les villes, tant sur le plan économique que culturel. Ce contexte résulte à la fois d'un phénomène de mode, de la crise économique qui a rendu plus difficile pour les villes l'élaboration d'un budget dont les dépenses sont en constante augmentation et de l'utilisation de la plus grande liberté que leur laissent les lois de décentralisation.8» On observe ainsi une sorte de redistribution des rôles entre l'Etat et les différentes collectivités locales. Ces redistributions des rôles sont parfois interprétées comme relevant de crises de légitimité et notamment de crise de l'Etat qui voit croître les pouvoirs locaux et perdre en proportion ses prérogatives. Une chose est certaine; cette redistribution des rôles entre les différents acteurs engendre de nouvelles pratiques, de nouvelles modalités d'action. Les différentes expériences mobilisées au sein de l'atelier montrent qu'il ne faut pas négliger le rôle de l'Etat. Ce dernier reste présent et agit à partir des dispositions législatives et des modes de financement. Autrement dit, la question qui se pose est celle du rôle de l'Etat comme courroie d'entraînement: sans appui local fort, sans écho chez les acteurs ancrés dans le territoire, une action engagée par l'Etat est-elle fatalement vouée à l'échee? A contrario, faut-il penser que seules les initiatives issues du local autorisent la bonne fin des projets, des actions?

13 LES NOUVELLES MODALITÉS DE L'ACTION PUBLIQUE

Aujourl'bui, la concertation est à l'ordre du jour. Elle se présente comme allergative aux formes décisionnelles hérarchisées – du type de directives de l'Etat et de son administration décentralisée. La concertation tout comme la négociation ainsi que les formes contractuelles de relation entre les parties prenantes des aménagements font décornais partie de l'arsenal des procédures disponibles dans le donaire de l'aménagement urbain. L'usage des mots seconcertations, «participation», «démocratie les vocabulaure légishatif de ces demiètes années; ainsi en est-il pour la France, des textes de loi depuis 1995 (la loi Pasque en 1995, la loi Vyeque et al loi Chevèmement en 1999 et enfin la loi Solidarité Renouvellement Urbain en 2001). Ce constat est égalewent valable pour de nombreux pass occidentaux.

C'est dans ce contexte qu'Yves Chalas (chap. 3) développe son «concept d'urbanisme à pensée faible». «L'urbanisme à pensée faible se décline selon cinq aspects différents ou plutôt selon cinq modalités possibles. L'urbanisme à pensée faible est un urbanisme non spatialisé ou non globalisant, un urbanisme performatif ou non directif, un urbanisme intégrateur ou systémique, et non systématique, un urbanisme intégrateur ou urbanisme en négatif, enfin un urbanisme politique et non plus techniciste.» 11 est vrai que depuis les années 1970, les fonctionnaires et les élus ont modifié leurs attitudes relativement à la place des habitants et des usagers, dans les processus d'aménagement ou dans ceux de l'offre en services. Les habitants ou les usagers ont pu être, selon le discours, «placés au centre» de ces processus. Mais que veut dire ce nouveau pouvoir octroyé aux habitants ou aux usagers? N'est-ce pas donner trop de pouvoirs aux habitants que celui de décider du sort de leur quartier? Comment peut-on prendre en compte l'opinion et les conseils de l'expert? Quel est alors le dessein de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre? A quel moment peut-on faire intervenir les babitants dans l'élaboration du projet? Face à ces questions, Yves Chalas semble insister sur le débat public, comme producteur d'un «urbanisme performatif», «L'urbanisme peut être qualifié d'urbanisme à pensée faible quand son action consiste, non plus à livter en expert des solutions élaborées par ses seuls soins, pas même à soumettre ses solutions au débat public, mais, dans sa visée au moins, à trouver des solutions à partir du débat public. L'urbanisme à pensée faible est l'urbanisme qui n'a pas de véritable projet ou de solution avant le débat public, mais seulement après le débat public. Du moins espère-t-il qu'il en sera ainsi. C'est là sa méthode, son cheminement. Ce qui signific que l'urbanisme à pensée faible, attend que le projet résulte du débat public, à partir de la contribution en savoirs, informations ou compétences de tous les partenaires concernés, élus, décideurs économiques, mais aussi habitants aux côtés des urbanistes, »10 Peut-on considérer le débat public comme générateur de projets? Pour cerlains, ces déhats ne sont que des fictions et des prétextes pour des élus en mal de Justifier et de légitimer leurs décisions. Pour d'autres, il existe des exemples de débats Publics où la population a pris une place importante dans la décision. Cette démarche

Dobois 1., 1997. Commonautés de politiques publiques et projets arbains: étude comparée de deux grandes opérations d'urbanisme municipales contemporaines, Paiss, éditions l'Harpastan, 324 p.

Dubols J., 1997, op. cit., p. 69

Chaha Y., 2000, L'invention de la ville, éditions Anthropos, Pans, p. 157.

¹⁰ Chalas Y., 200, op. cit. pp. 159-160.

militante, observable en France à Grande-Synthe (Nord-Pas de Calais), à Echirota (Isère) date des années 1970. Bien souvent, ces militants ne sont pas des habitants «inconnus» (non-militants, non-membres d'associations visibles, etc.), Onpeut ainsi réinterpréter ce qui s'est passé à Montpellier, au début des années soixant dix. L'équipe municipale tenta de réaliser un projet de requalification du centre vin nommée «Polygone». Une association d'habitants, «citoyen et urbanisme» fut montée dès 1975, soutenue par un laboratoire de recherehe composé de géographes. Cette association élabora un contre-projet, baptisé «Antigone». Même si elle ne revendiqua pas une quelconque appartenance à un parti politique, ses membres étaient des amis de Georges Fréche qui eherchait à s'instaurer comme leader de la gauche locale. Cette association mena des études sur les différents projets réalisés sur le site d'Antigone montrant ces points faibles, ce qui fut très utile pour l'équipe de Frêche, candidate aux élections municipales et le mena à la victoire en 1977. En tout état de cause, la participation des habitants et des usagers n'est pas sans poser de nombreux problèmes; 1) Techniques: de quelle manière ceux-ci peuvent-ils appréhender techniquement, économiquement et administrativement les problèmes d'aménagement? 2) Politiques: de quelle manière les habitants s'exprimant représentent ils les autres? Comment discerner ce qui relève d'intérêts particuliers défendus par des associations singulières et ce qui dans la défense des associés, relève de l'intérêt général? 3) Sociaux: qui sont les groupes d'habitants en état d'exprinter un point de vue? Selon quelle expertise ces points de vue sont-ils construits? De manière générale, qu'est-ce qui pousse les habitants à partieiper aux dispositifs de concertation?

L'échelle du projet dépend aussi de la pertinence de la concertation. En effet, dans des villes comme Genève, Lyon ou encore Montréal, plusieurs problèmes techniques se posent. Comment organiser concrètement un débat qui rassemblerait facilement des milliers de personnes? Quel peut être le rôle des associations d'habitants dans ce cas? Qui, des élus ou des associations, est le plus à même de représenter l'habitant? Quel est le risque de voir dominer de nouveaux acteurs, association prédominante ou investisseurs locaux influents, qui fausseraient le jeu du débat public? En outre, les expériences de quelques projets issus du débat publie, toujours sur un petit périmètre bien délimité, montrent que la durée entre l'idée du projet et sa réalisation concrète est longue. Or tous les acteurs ne suivent pas les mêmes temporalités. En dix ans, les élus se confrontent à plusieurs élections, les habitants peuvent déménager et surtout les investisseurs ne peuvent qu'escompter des retombées et des retours sur investissement à long terme. La Suisse, où la concertation des citoyens est une tradition, connaît effectivement ce problème et quelques projets n'aboutissent pas, faute «d'acteur moteur» et par la suite d'une grande lassitude. Ces interrogations nourrissent le débat engagé depuis le début des années 1990 sur l'organisation actuelle de la société. Certains promulguent la gouvernance métropolitaine comme une nouvelle façon d'envisager la gestion de la ville. Cette évolution révolutionne le monde de l'action publique et de ses modalités. Les politiques ont eu alors tendance à se retourner vers le concept de gouvernance qui permettait d'annoncer de nouvelles formes de gestion de la ville.

Sclon Daniel Kübler (chap. 6), la gouvernance métropolitaine se caractérise par quaire critères: d'abord par des réseaux d'acteurs composés en sonetion de critères de «concertation» (à géométrie variable); ensuite par la nature des relations entre des

acteurs publics et privés; puis par l'existence de faibles relations hiérarchiques entre les eteurs et enfin par l'imbrication de multiples territoires de l'Etat (pour la Suisse: la Confédération, les cantons et les communes). Les maillons faibles entre les acteurs de ces réseaux permettens l'affranchissement d'une domination quelconque, territoriale comme sociale. Mais n'est-ce pas une utopie? Dans un artiele, Annick Osmont l'revient ent l'origine du terme de gouvernance urbaine, qu'elle définit comme un concept mou servant une politique ferme. La «governance» apparaît au sein de la Banque Mondiale à la fin des années 1980, qui la définit ainsi dans un texte de 1991 intitulé Governance warking paper, comme: «la gestion impartiale, transparente, des affaires publiques, à travers la création d'un système de règles acceptées comme constituant l'autorité légitime, dans le but de promouvoir et de valoriser des valeurs sociétales visées par les individus et les groupes.» 12 La traduction du concept en français l'a dérivé de son sens premier, en développant autour de la gouvernance des notions de concertation, narticipation avec les citovens. Par rapport aux expériences de participation dévelopnées en France dans les années 1970, il y a eu une évolution. On est passé d'une démarche militante à une démarche pragmatique, où les élus et les décideurs veulent faire parniciper les habitants, afin de légitimer sans doute leur action. Mais baptiser cette démarche de gouvernance urbaine relève peut-être d'un abus de langage, ou du moins, il s'agit d'un terme trop fort pour désigner les nouvelles formes de «gestion de la ville».

Il nous semble, par ailleurs, que l'Etat a encore un pouvoir non négligeable en contrôlant encore certains réseaux. D'importants groupes privés exercent aussi un pouvoir ineitatif, par leur poids financier ou même politique. Certes, ces acteurs privés n'interviennent pas dans tous les secteurs de la gestion urbaine. Ainsi, si l'implication du secteur privé dans le domaine foncier et immobilier, voire dans le domaine de l'eau ou des transports, est significative, cela est dû à l'existence d'éventuels profits et bénéfices. Dans les années 1980, Dominique Lorrain développe sa théorie du modèle ensemblier¹³, «Ce dernier rapprochement entre travaux et services signifie que la globalisation de l'offre est désormais une politique partagée par toutes les grandes entreprises. La frontière entre les services urbains et l'activité de construction s'amenuise. La gestion des infrastructures ne forme plus qu'un même domaine. Les concepts de la gestion déléguée réglant jusqu'alors le secteur des services urbains régulation globale et choix intuitu personne - s'étendent au champ de l'aménagement urbain. Les principes qui ont fait le succès de la gestion privée des services urbains s'étendent.» Bien que ce modèle ne soit plus le modèle dominant des années quatrevingt dix, le secteur privé reste fort influent sur la gestion de la ville. En France, dans le domaine de la santé ou de l'éducation, l'Etat reste encore très présent, allant même jusqu'à aider financièrement les cliniques privées. Toutefois, dans d'autres pays européens, comme le Royaume-Uni, ces secteurs sont investis par le privé.

Osmont A., 1998, «La "Gouvernance": concept mou, politique lemme», Les Annales de la recherche Urbaine, Gouvernances, nº 80-81, décembre 1998, pp. 19-26.

Osmont A., 1998, op. cit., p. 20.

¹¹ Lorrain D., 1992, Le modèle ensemblier en France (la production urbaine après la décentralisation), in E. Campagnac de. Les grands groupes de la construction: de nonveaux acteurs urbains, Paris, L'Harmatan, pp. 71-82.

La prédominance de tous ces termes – gouvernance, partenariat public privé, par certaine d'erespone, des projet au sein du débat public, etc. – ne signifie-t-elle pas un certaine de-responsabilisation des éluc? Ou brea noise, ne recherche-t-ou pas 1 Padis, sion des publics urbains en usant des atours de la démocratie participative ou disin, giuge l'Lusage à grande échelle (médiatique) de tous ces nouveaux termes tendags quiet l'usage à grande échelle (médiatique) de tous ces nouveaux termes tendags redéfinit a représentation politique et l'ensemble des rapports entre administrations administrés pourrait antester de cette tentation de l'adhésion; ce serait aussi de ces tentation qu'attesterait la production des nouveaux discours sur la ville.

7.4 DE NOUVEAUX DISCOURS, DE NOUVEAUX TERRITOIRES: UN RENOUVEAU DE L'ACTION PUBLIQUE?

Depuis le début des années 1980, les approches de la ville sont également murouver les méthodes du marketing urbain. Désormais, les collectivités locales, les sociétés d'aménagement et les promoteurs se sont dotés de services de «marketing urbain». L'objectif est de promouvoir des projes pour les uns, de travailler certaines images de la ville pour les autres. Les uns et les autres produisent de nouvealtes images mais également de nouveaux territoires.

C'est ainsi que l'on assiste à la misc en scène généralisée des territoires urbains; c'est typiquement le cas du succès des projets d'aménagement des espaces publics urbains. A Lyon, au début des années 1990 dix, a été mis en place le plan Lumière, qui par un jeu complexe de lumière met en valeur les différents monuments et places de la ville de Lyon. Désormais et depuis l'inscription de la ville au patrimoine de l'UNESCO, se déroule chaque année le festival des lumières au travers duquel Lyon fait valoir sa spécificité urbanistique. Les discours sur les espaces publics justifiant l'action publique ont également évolué: «L'espace public doit redevenir un espace de vie: le dernier "salon où l'on cause". La petite placette... la promenade fleurie... l'entrée de l'école... Deux bancs pour mieux se regarder, quelques lumières d'un réverbère pour chasser l'ombre et enfin se reconnaître. Un marronnier rouge pour ses sleurs d'amarante disposées en pyramides, un tilleul pour ses senteurs, un cèdre, toujours vert ou bleu, pour plaire au regard mais aussi pour abriter, pendant les frimas, les petits moineaux - omniprésents messagers du seigneur - ...une guirlande de lierre ou des grappes de glycines luxuriantes pour cacher la froideur sèche et aride du béton, une touffe efflorescente de lavande pour rêver de Provence, un buisson ardent avec ses «poires d'oiseaux», le doux gazouillis d'une fontaine pour servir d'écho aux cns joyeux des bambins ou pour couvrir les mots tourmentés des grands. 14» Henry Chabert, alors premier adjoint au maire de Lyon à l'urbanisme en 1993, décrit les espaces publics comme des lieux de convivialité, producteurs de lien social. L'action 🚕 publique, l'action des élus locaux favorisent la «réinsertion» des valeurs sociales que la société actuelle a des difficultés à fixer. On pourrait multiplier les exemples comme ceux-ci. L'action publique utilise l'espace public pour se manifester: en quelque sorte, l'espace public effectue l'action publique tout comme le projet d'espace public en

constitue un moyen, la modalité organisationnelle. Henry Chabert en tant qu'adjoint à l'urbanisme valorise son action, en encourageant la mise en scène de l'espace publie, nassant par la production de véritables «clichés» d'espaces publics.

C'est ainsi que Lyon se fait connaître et reconnaître en insistant - dans les plaquettes promotionnelles de la ville - sur son plan Lumière qui lui donne une dimenrion métropolitaine. Les villes aspirent toutes à devenir des métropoles, à appartenir à des réseaux de villes. Métropoles européennes sont des titres que Lausanne. Genève. Lyon, Lille, etc. revendiquent, tout comme elles revendiquent leur appartenance à des réseaux comme celui d'Eurocités. Toutefois, cette course à la métropole entraîne bien des conséquences. Comme l'indique Marc Bonneville15, ces revendications ont des effets concrets. Il constate d'une part la forte corrélation entre la croissance urbaine et la croissance économique. Ainsi, la région lyonnaise devient de plus en plus dépendance du monde économique, notamment des grands acteurs économiques présents dans la région. Ils interviennent directement par les emplois et les salaires, indirectement par leur localisation (urbanisation et organisation d'une vie sociale proche des lieux de travail, évolution de la population en function du niveau de compétence exigé). D'autre part, «le développement de l'agglomération lyonnaise apparaît ainsi aujourd'bui confronté à des tendances et à des politiques eontradictoires. Comment concilier l'expansion urbaine et le maintien d'un gouvernement et de services efficaces pour les habitants? Les transformations économiques actuelles et l'essor de nouvelles fonctions sont-ils de nature à tirer le développement de l'ensemble des activités et de la population ou au contraire à approfondir les fractures? L'accent mis sur les fonctions régionales et internationales est-il le recours possible pour stimuler le développement lyonnais ou cette orientation n'est-elle pas illusoire au regard de la réalité économique et sociale de l'agglomération et dans le contexte français encore centralisé?» [Marc Bonneville, 1997]. De ce point de vue, le processus de métropolisation (voire la volonté de métropolisation) apparaît contradictoire avec les politiques affichées des politiques de proximité avec les habitants. Ce rôle prépondérant des acteurs économiques sur la gestion de la ville met en concurrence ces derniers avec les élus (locaux et nationaux) pour la maîtrise de l'urbanisation. Il semblerait que le marketing urbain constitue alors un recours pour pallier les contradictions politiques et sociales du développement, à savoir un certain antagonisme des intérêts économiques (structurant le territoire) et des intérêts des publics (définissant la valeur d'usage des territoires urbains).

7.5 CONCLUSION

Au terme de cette réflexion, nous abouitssons au constat d'une action publique Dontée par une pluralité d'acteurs. L'action publique apparaît en ce sens une action négociée entre un ensemble d'acteurs en dats de faire valoir leurs intérêts singuillers. La montée en puissance des acteurs locaux – élus locaux, acteurs économiques, associations (avoc certaines réserves) – redéfinit les objectifs et les stratégies de cett nou-

¹⁴ Chabert H., 1993, Espaces publics, espaces de vie... les réponses tronnaises, Lyon, Horvath, 80 p.

Bonneville M., 1997, Lyon: métropole régionale ou euro-cité⁹, Paris, Anthropos, 200 p.

114

Les processus de métropolisation sont soumis aux aléas de l'économie dépendante ou globalisée. Dans ce contexte, il est particulièrement difficile de projeter l'avenir en parami des tendances passées et présentes. C'est du reue devant cette difficulté que la planification traditionnelle apparaît inopérante. En effet, il est ontégée de parier sur les courbes démographiques, sur les invensissement est out à l'anqué de parier sur les courbes démographiques, sur les invensissements, sur l'orientation des innovations technologiques, etc. Ces incertitudes ont de réflets directs quant à la capacité d'aménager les territories urbains; out comme clies ont des incidences sur les aménagements existants. Face à ces incertitudes, l'action publique doit étre plus réflexée, pulse efficace.

Cette redéfinition des territoires où le local prend le pas sur le national engendant un rédépleame d'auton publique. Toutefois, dans la concurrence accure entre le territoires locatu, les déséquibles territoires locatu, les déséquibles territoires locatu, les déséquibles retritoiras ent netandanc à s'acroitre. Comungéeres et que des parties des déséquibles l'est écu not de dévolu à l'Esta qui devandrat la paissance fédératrice des collectivités focales? Telle est la question qui pourrait toute pour partie des conferences des poser dans une situation historique qui pourrait voire naître des Cirés-Fistas et en nouvelles modalités de compétition interturbane plus ou moiss bies pacifiés?

CHAPTERS 8

LA DIMENSION MÉTROPOLITAINE ET RÉGIONALE DES PROBLÈMES EN ITALIE:

OUTILS RÉCENTS ET DÉCISIONS POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À GRANDE ÉCHELLE

Edoardo Salzano¹

8.1 INTRODUCTION

En Italie, l'organisation territonale a fait l'objet de récentes réformes visair à améliorer les rapports entre les différents inveux de décision. L'aménagement du territoire à longtemps dépendu de deux instances administratives, la région et la commune. La réforme a privilégie un tossième niveux, la province, qui permet d'absorber l'émergence de nouvelles divisions territoriales de fait, telles que les aires métropolitistes et les villes métropolitaines. La réforme vise donc à nendare le processus de métropolisation tel qu'il émerge du développement économique dans la deuxième moitié du 207 s'auts.

Différents niveaux territoriaux existent légalement et de fait la question de la coherence des aménagements reste entire. Il nes 'agi pas de la cohérence a priori de Coherence des aménagements de territorie dont la rationalité s'impose aux acteurs - mais de la cohérence de l'action d'un ensemble d'acteurs siudes de manière divergente quant aux intérêtes qu'ils font valoir par leur appartenance aux différents niveaux administratis de l'administration. Cet exten coherence que tente d'établir la réforme de l'aménagement du territoire mettant en œuvre un niveau intermédiaire entre la régione et la communer. Le niveau proviouria métropolitain.

8.2 LES ÉLÉMENTS STRUCTURANTS DU TERRITOIRE ITALIEN

En Italie, l'urbanisation fait l'objet de classements se rapportant au nombre d'habient, Ainal, les villes son hiérarchisées: quelques grandes villes de première rang, telles que Rome (3000000 habitants), Milan (130000 habitants) Naples (2500000 habitants), Palerme (1000000 habitants), Florence (500000 habitants). Bologne (600000 habitants) pour ne citer que les majuterse. Ensuits, il y une grande quantité de villes de douxième rang et de taille moyenne. Ces demières son le plus souvent les anciences capitales des petits Estat sraditionnellement autonomes.

Facoltà de Prantificazione del territorio dell'Estituto universitario di architettura di Venezia.

Aujourd'hui, sur le plan administratif, le territoire italien, comparable à celui de la France en nombre d'habitants et en surfaces, est divisé en trois niveaux:

'fance en nomme o nominais et en suriacis, sei orvise en trois niveaux:

La région. La Constitution républicaine entrée en vigueur en 1948 a doté les
régions d'un certain nombre de compétences parmi lesquelles l'encompétences en maitère d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Cita
régions ont été créées entre 1948 et 1950. Elles étaient doéset d'un statu spécifique. Aujourd'hui, l'existe 20 régions. La création des utilizarde densites,
remonac aux années 1970.

La province. Depuis 1860, la province est enendue comme une émanation décentralisée de l'État. La province a été créée sur le modèle administragir napoléciente. La province consistée dans la représentation des administragir centrales, notamment la police, l'armée, le trésor public, la jusice, la sanée 19 (éducation supérioure. Après la Serio Guerre modiale, la province en devenu organisme électif de premier niveau. A partir des années 1990, les 105 provinces qui crissent aujourd'hai disposent de pouvoir en matière d'aména gement du territoire, de paysage et d'environnement.

La commune. La taile des communes en Italie varie très fortement entre quefques dizaines et plusieurs millions d'habitants. Aujourd'hui, 8050 communes sont recentés. Traditionalellement, à la commune sont dévolus des pouvoirs relatifs aux services arbains tels que l'urbanisme et la voirie, aux impôts Jocaux, à l'état civil, ainsi qu'à d'autres services de proximité.

8.3 LES COMPÉTENCES INSUFFISANTES DE LA COMMUNE - QUE FAIRE?

En Italie, la compétence en matère d'aménagement du territoire est traditionale à lement du rescue commanes. La loi de 1942, toujours en vigueur, donne une place centrale au «Piano regolatore generale communales «PRG), ce qui correspond per près au Pian d'Occupation du Sol (POS) en France. Cette loi prevoit auxsi la possibitifé d'établie plan intercommunal qui permet d'assurer des sybergies en limitant les compétitions entre communes voisines. Le plan intercommunal a portace da susur les surveixes de farantir un développement intercommunal cohérent. Cependant, dans la pratique polirico administrative, la réalife relève plutoi de constitucte de compétences et de sinveaux décisionnels de compétences et des niveaux décisionnels de la competence de competences et des niveaux décisionnels de la condition de la mise en œuvre des plans intercommunaux. Du rates, acusto des splans n'a gamas put der applique. Enfin centre loi prévoit un plan d'ensemble d'aménagement du territoire, le «Pano territoriale di coordinamento» d'un est placé sous la pratique de l'aménagement urbain et territorial en une couvre dans la pratique de l'aménagement urbain et territorial et mis en œuvre dans la pratique de l'aménagement urbain et territorial.

L'importance à accorder à la dimension intercommunale a longuement été débattue. Plusieurs expérimentations ont été réalisées pour trouver les outils les plus adéquats aux problèmes posés par l'intercommunalité. Cependant, l'intercommunalité semble entrer en conflit avec les pouvoirs en maière d'urbanisme dont dispose la région. Dès 1948, dans le cadre de la constitution républicaine, le pouvoir législait de la région a dé renforcé et s'étend jusqu'aux plus petites échelles de l'aménagement.

la regione de commune: d'une échelle avaire les points de vue peuvent s'avérérinconcilables (opposition entre les vues d'ensemble et les vues locales). Ainsi, un grand nombre de problèmes ne peut être ni résolu, ni même représenté aux niveaux nactro-patial (Fespace régional) et microspatial (Fespace communal). Parmi ces problèmes figurent ceux qui dépassent les frontières spatiales de la commune, tels que l'environnement. Le transport, les réseaux d'eau, les services, généraux, etc., mais qui restent des problèmes «locaux», dont les solutions sont appréciées à des échelles largement inférieures à celles de la région. Autrement dit, à l'échelle de la commune se posent des problèmes qui ne peuvent être résolus qu'à l'échelle régionale. Cette disposition administrative impose des modalités de communication entre ces deux instances territoriales qui sont loin d'être acquises.

Ces problèmes de décalage des échelies administratives se sont posés avec le rodécoupage des régions en 1970; redécoupage qui tentait déjà de pollère cs décalage. Mais il semble que cela n'ait pas été suffisant. Ainsi en Emilie-Romagne, au Pérmont, en Vénétie ainsi qu' en Ombrie la notion de comprensori (une sorte d'espace intermédiare neure la région et la commune) à dé in vondée pour cére des instances électives entre le niveau régional et le niveau communat. Cette représentation ne relevair pas du suffrage universel, mais d'un collège électrif formé des étar des conseils communaux. La constitution de ce collège dépend à la fois des conseils communaux inclus dans le territoire de chaque comprensori; ces communes ainsi fédérées ont pu parfois être désignées par la région, ou encore associées à partir d'initiatives locales. Cependant, les comprensor in ont jamais pu disposer d'une véritable identiée in d'un réel pouvoir, faute d'une légitaimité fondée sur la force d'un électorat. Les comprensori nes sont jamais parvenues à mettre en place une instance suffisamment efficace pour permettre de régler les conflics entre les différentes communes associées.

Un premier bilan des activités de ces nouvelles institutions montre que des études institutions que le ternitoire ont été produites mais qu'elles n'ont pas vraiment trouvé de débouchés opérationnels. En fât, ces compraron i' ont pas vériablement résou les problèmes liés au décalage institutionnel entre les niveaux communaux et régionaux.

8.4 LES AIRES MÉTROPOLITAINES

Il existe un autre type d'espace infrarégional, les aires métropolitaines. Ces aires Posent également des problèmes de coordination en aménagement du terrioire. En Italie, la question des aires métropolitaines a été debattue dans le cadre des dévelop-Pément urbains des années d'aprêse, querre. Il « signésait de se dotre d'outils capables de faire face au développement rapide des plus grandes agglomérations. Dans les années 1960, les grandes villes du Nord de l'Italie (Milan, Turin, Génes) et les grandes l'aprêse de l'aprês

Plan général de régulation communale.

Plan de coordination d'ensemble.

des capitales de Centre-Sud (Rome et Naples) ont été confrontées aux phénoment d'agglomération urbaine et de conurbation. Depuis la création des aires métropolité nes, à la fin de la guerre, la situation a beaucoup changé. En effet, le nombre d'aires métropolitaines a considérablement augmenté. Douze d'entre elles sont aujourd hai reconnues par la loi. Mais surtout, le processus de métropolisation, et notamment l'étalement urbain, a fortement évolué modifiant profondément les critères de classe. ment des territoires urbains en aire métropolitaine.

Pour illustrer l'émergence de ees nouvelles structures territoriales, nous conside. rerons une commune, chef-lieu d'une région ou d'une province, centre d'une aire métropolitaine qui englobe un ou plusieurs centres urbains et ses banlieues. Il s'agis d'un seul espace urbain constitué de réseaux de relations quotidiennes formant un milieu écologique spécifique. Cet espace se double du tissu régional qui tend à composer des liens étroits de type métropolitain entre différentes grandes villes accompagnées des petites communes de leur «Hinterland» (c'est typiquement le cas de Florence, Prato et Pistoia). Ces nouvelles structures urbaines, par les typologies qu'elles forment, relèvent des phénomènes de la citta diffusa (la ville diffuse) ou de la «ville éclatée» voire du «district industriel» - ce dernier, bien que différent, reste encore comparable par bien des aspects particuliers (diffusion des tissus économiques, spécialisation des productions, interdépendance des territoires, etc.).

8.5 VERS UNE SOLUTION LÉGISLATIVE

Des instances telles que les comprensori se sont avérées manifestement inefficaces en raison de leur faible légitimité. En effet, ces instances, bien qu'intercommuna les, disposaient de pouvoir moindre que celui de chaque commune fédérée. Légalement, compte tenu de leur constitution, les comprensori ne peuvent transcender les intérêts communaux. Elles sont donc restées paralysées par les conflits intercommunaux. Mais le renforcement des pouvoirs des comprensori ne pouvant passer que par une représentation semblable à celle des autres organes de l'Etat (éligibilité de représentants au suffrage universel), il aurait fallu procéder à une révision de la Constitution républicaine. A l'époque, l'issue de cette procédure lourde et étendue a

Au début des années 1970, il a semblé plus pertinent de prendre appui sur les divisions territoriales existantes. La solution la plus simple a consisté à ressusciter un territoire administratif désuet et faible: la province. Cette circonscription administrative avait le double avantage d'être inscrite dans la Constitution en tant qu'organisme électif et de disposer d'une longue tradition, d'une solide structure et d'une certaine identité -- quoique moins forte que de celle la ville.

C'est ainsi que, après un long débat, la décision a été prise d'attribuer à la province des compétences importantes en matière d'aménagement du territoire ainsi qu'en matière de gestion de l'environnement et de transports locaux. En 1990, ces orientations ont été mises en œuvre par la réforme de la loi sur les collectivités locales. Cette réforme a permis de redéfinir les rôles, les compétences et le pouvoir attribués aux différents services publics concernés,

Dans le même temps, en mettant en place un habillage astucieux, la réforme a permis de superposer, dans leurs grandes lignes, les provinces et les aires métropolitaines. De cette manière, les aires métropolitaines se sont trouvées dotées d'instances sectives de premier niveau. La loi sur les collectivités locales est à l'origine de cette évolution qui permet d'identifier onze régions particulières, appelées aires métropoliraines. Ces aires métropolitaines se distinguent par la présence d'un espace urbain singulier nommé città metropolitana. la ville métropolitaine. La ville métropolitaine constitue donc un nouvel organisme administratif muni de compétences en matière d'aménagement et doué de pouvoirs administratifs qui se substituent essentiellement aux compétences et au pouvoir de la province et partiellement à celui de la commune.

La région, en accord avec les communes impliquées, devient l'instance légale qui a autorité pour définir les limites frontalières et les compétences de la ville métropolitaine.

8.6 LA GÉOMÉTRIE DES POUVOIRS ET DES COMPÉTENCES

Le système politico-administratif italien en matière d'aménagement du territoire est organisé en trois niveaux:

- Le niveau régional. L'organisme administratif de la région est doté de compétences de législation en matière d'urbanisme et de plus, si la région prend la décision, elle est en mesure d'établir un plan d'aménagement du territoire à l'échelle régionale:
- · Le niveau provincial-métropolitain. La province, ainsi que le nouvel organisme de la ville métropolitaine qui remplace dans certains cas celui de la province, ont la compétence en matière d'environnement, de transport, d'organisation des services supralocaux. Ils ont par ailleurs la mission d'élaborer les plans d'aménagement du territoire (piani di coordinamento territoriale);
- Le niveau communal. La commune garde ses compétences traditionnelles dans le domaine des affaires urbaines. Elle est par ailleurs chargée d'élaborer un plan d'urbanisme (comparable au Plan local d'urbanisme en France).

Cette réforme récente commence à produire ses premiers résultats. Une grande partie des provinces a déjà produit un plan d'aménagement provincial. Seules les villes métropolitaines restent à l'écart, elles sont au tout début du processus de planification que leur offre le nouveau statut provincial-métropolitain.

En effet, les territoires métropolitains qui sont sous le régime de cette nouvelle juridiction ont dû se réorganiser administrativement. Quand la loi prévoit le remplacement de la province par la ville métropolitaine, elle oblige dans le même mouvement le découpage de la commune chef-lieu en plusieurs municipalités de taille réduite. Cette mesure régulatrice a pour objectif explicite d'empêcher le phénomène de «colonialisation» de la ville métropolitaine. Il s'agit tout simplement d'éviter que la commune la plus importante soit en position de force par rapport aux autres communes plus petites. Ainsi devraient être limités les rapports de subordination de petiles communes par rapport à la ville métropolitaine. Ces précautions administratives doivent favoriser l'intégration des petites communes dans la ville métropolitaine.

Il semble que les rapports entre les échelons administratifs constituent l'un des voits qui fréinent la constitution de la ville métropolitaine en véritable organe administratif. Il faut dire que cette réorganisation du système politique au niveau territoria constitue une menace pour l'équilibre des relations de pouvoir existant au sein des parconstitue une menace pour l'équilibre des relations de pouvoir existant au sein des parconstitue une menace pour l'équilibre des relations de pouvoir existant au sein des pareatre les différents groupes d'intrêts mis en cause, semble être une solution l'égislative était pour les des différents groupes d'intrêts mis en cause, semble être une solution s'égislative depuilibres. C'est la surenchère démagogique qui rent e dicter des solutions s'égislative minimisant les auteintes aux équilibres acquis. Pur conséquent, il sera diffélié de metre en cuvur l'esprit de la réforme dans la réalié de l'action. La plupar des seteurs concernés ne pourront donc jamais mettre en œuvre les disposifis égiférés,

8.7 LA NOUVELLE LÉGISLATION RÉGIONALE EN MATIÈRE DE PLANIFICATION

Il esiase plusieus: animières de répartir les compétences parmi les organismes de différents nieures animistratifs. Longtemps, la répartition des compétences s'est faite ces fonctions de la amatère, comme par exemple la gestion d'aquedues, le transport et l'exemple la gestion d'aquedues, le manière générale jusque aux décrets de transferts de compétences la région en 1977, aujourd'hui, le critère principal de répartition des compétences anter les différentes qui'il a été défini dans l'Union Européenne à partir des accords de Masantrolts, portée à l'objet autour daquet il faut statuer. Ce principe général est appliqué de manière nes différentes qui consideration de la compétence de la paperpoie, par portée à l'objet autour daquet il faut statuer. Ce principe général est appliqué de manière nes différentes, en fonction des contestes d'avrien.

Si on se réfère aux lois approuvées ces dernières années en matière de planification par plusieurs régions, certaines tendances lourdes semblent apparaître. Quatre d'entre elles semblent remarquables:

 La distinction entre une composante structurelle et une composante programmatique dans les plans des différents niveaux (surtout dans les plans communaux). La première composante vise la longue durée. Elle fise les grandes décisions relatives à la sauvegarde de l'environnement et du patrimoine. Elle permet également de définir les suce d'interventions suralégaues sur le long terme. La deuxième composante, la composante programmatique apparait plats opérationnelle. Elle permet à la fiosi de fiser des règles (qui peu à la manière d'un pland l'occupation des sols) ou de déclencher des opérations d'aménagement d'd urbanisme (la manière du myctur subain par exemple). La primauté de l'aspect environnemental et écologique de la planification de la manière du programment de l'aspect environnement le récologique de la planification de la montre de l'aspect environnement le récologique de la planification de la planification de l'aspect environnement le récologique de la planification de l'aspect environnement le récologique

- primatic qui concerne surtout les niveaux intermédiaires provincial et métropolitain.

 La synthèse d'un grand nombre de plans opérationnels dans un seul type de
- La synthèse d'un grand nombre de plans opérationnels dans un seul type de document, de manière à ce que chaque action se réfère au même document administratif de façon à rendre efficace la mise en œuvre des différentes Inis impliquées dans les réalisations en aménagement du territoire et en urbanisme.
- La grande importance accordée aux systèmes d'information géographique et teur mise à jour régulière.

D'autres tendances se font jour, ainsi le rôle des typologies territoriales dans les décisions de planification, l'intérêt porté à l'évaluation des actions, enfin le développement de techniques de calcul des péréquations des valeurs foncières.

8.8 CONCLUSION

La province de Bologne est en train de conduire une expérience utés indéressante; expérience qui permet de concluire sur les questions relatives à la gouvernance. En deux most et en simplifiant très fortement, la province de Bologne a conduit, dans les 15 dermières années, une politique très avancée en matière de plantification à l'échelle de la province. Dans la Région Emille Romagne — contrairement à ce qui se passe dans la plupart des cas en Italie — il y a une solide expérience en aménagement du territoire à l'échelle communale. N'ayant pas des pouvoirs fortes es toilement ancrés fentre ceux de la Région et ceux des communes), la province a cherché un rôle de médiateur entre les différentes indances de l'aménagement du territoire.

Très récemment, un bilan évaluant este politique d'aménagement a permis de saisir courageucement les effets réets de cette politique. Ce bilan fait apparaître une grande qualité des connaissances disponibles permettant une analyse fine des situations d'aménagement. Ce bilan fait apparaître aussi l'implication positive de la province. En effet, ce bilan montre que les dynamiques territoriales sont sous le plein contrôle de la province, ce qui est assez exceptionnel en Italie. Même si le bilan n'est Pas complètement saisfaisant, il ouvre une porte sur de nouvelles formes de gouvernement des territoires et de nouvelles formes de gouvernance relativement à l'aménagement du territoire.

Nombreux sont les acteurs qui pensent aujourd'hui que l'inefficacité, ou les insuffisances de la province, proviennent du reçours systématique aux pratiques de concertation. En effet, la concertation semble toujours favorable aux acteurs les plus fors, ceux en état de faire valoir leurs intérêtes. Quand ces intérêtes servent l'ensemble de la province, l'action de celle-ci reset positive. Mais forque ces intérêts servisent une quelques communes dans la province, la planification a tendance à limiter l'efficaciué de l'action au niveau provincial in entretenant le dissensus intercommanal. Enfin, il semblerait que les objectifs sont d'autant mieux atteinis que les ressources publiques sont mobilisées. Inversement, il semble que les ressources privées éprouvent des difficultés à se coordonner et à faire prévaloir leur position et leurs intérêts. Autremen dit, de manière paradoxale, l'efficacité des nouvelles gouvernances serait subordonnée à l'assistance de l'administration de l'Etat.

CHAPTERE 9

LE PROJET URBAIN: ESPACES PUBLICS ET PRATIQUES DE CONCERTATION. L'EXEMPLE DE LYON

Jean-Yves Toussaint, Sophie Vareilles, Monique Zimmermann

9.1 INTRODUCTION

Le Grand Lyon a depuis une dizaine d'années renouvelé sa politique d'espaces publics et par-là, leur production, mettant en place notamment des pratiques de concertation. La date charnière dans la politique lyonnaise d'espaces publics remonte à 1989, date à laquelle une nouvelle équipe - M. Noir, H. Chabert - s'installe à la maine de Lyon et au Grand Lyon. Dès lors, l'espace public devient un enieu de la politique urbaine; de reliquat de la ville, entre-deux de bâtiments délaissés, il devient «support d'usages, lieu de vie à la disposition de la population» [Azéma, 2001]. Cette évolution du rôle reconnu à l'espace public se traduit par une évolution dans l'organisation du Grand Lyon et par un renouvellement des pratiques d'aménagement de la ville. Le traitement de l'espace public fragmenté en secteurs techniques de réseaux est abandonné au profit d'un projet global : désormais, les composantes techniques d'un espace public, la voirie, l'assainissement, l'éclairage, l'espace vert, etc. ne sont plus véparées selon les services mais traitées par une seule entité, le service Espaces Publics, nouvellement créé, pour le projet d'espaces publics. Au-delà de ces nouvelles pratiques d'aménagement, la maîtrise d'ouvrage appelle de nouveaux acteurs à participer au projet d'espaces publics; dans un premier temps, les artistes² et les concepteurs, dans un second temps, les usagers, les habitants, les eitovens. C'est à l'apparition de ce second groupe d'acteurs dans le projet d'espaces publics que s'intéresse cette recherche.

Depuis quelques années, le service Espaces Publics a développé des prasiques de Ouncertaine on eu de saisir les attentes et les points de vue de la population en maière d'espaces publics. Il c'agissait de mettre en cohérence, autant que possible, la demanda sociale en aménagement et les produits de l'activité d'améniquement, en bref. de produire des espaces publics adéquats. Pour ce faire, des dispositifs de ouncertation ont été teastés: certains ont été abandomés, d'autres pérenniées. Aujourd hui, les pratiques de concertation, au sein du service Espaces Publics du Crand L'vons, cé écliment selon les dissovisiffs suivans.

¹ Equipe Développement Urbain, INSA de Lyon, France.

Par exemple Daniel Buren sur la place des Terreaux.

- · des enquêtes d'usages, de circulation, qui prennent la forme d'enquête
- des tracts distribués dans les boites aux lettres, sur les marchés:
- des expositions publiques: les visiteurs sont invités à remplir un question. naire, à noter leurs points de vue sur un livre d'or;
- des réunions publiques;
- des groupes de travail réunissant élus, fonctionnaires des collectivités territo-

Par cet engagement dans la pratique de la concertation, le service Espaces Publics apparaît aujourd'hui pionnier en matière d'écoute et de prise en compte des habitants et des usagers dans la production des espaces publics.

Dès Iors, l'interrogation des pratiques d'aménagement du point de vue de ces pratiques de concertation s'avère pertinente: comment la concertation oriente-t-elle l'acte d'aménager? Comment informe-t-elle les formes de l'espace public? Autrement dit, au-delà des dispositifs de concertation mis en œuvre, que deviennent, aujourd'hui, à Lyon, tout à la fois le projet d'espace public et le produit espace public?

Pour cela, la recherche engagée s'intéresse à ce que la concertation recouvre comme modes de faire: il s'agit de mettre à jour, à travers leurs pratiques et leurs discours, ce que visent dans la concertation les acteurs du projet urbain. Nous faisons ici l'hypothèse que les acteurs en état aujourd'hui d'imposer des pratiques de concertation et d'influencer les pratiques d'aménagement font partie du groupe des praticiens de l'urbain: celui-ci se constituant du personnel politique, des fonctionnaires des collectivités territoriales, des concepteurs. La recherche consiste donc à observer, dans le contexte actuel, le projet d'espace public du point de vue de ces acteurs et à rendre compte des effets de la concertation sur le projet lui-même et sur l'espace produit au terme de ce projet. Les faits enregistrés renseignent sur trois aspects de la concertation dans le projet d'espace public:

- les différents sens octroyés à la concertation par les acteurs;
- la configuration des acteurs présente dans la concertation;
- les situations de concertation.

9.2 PROBLÉMATIQUE ET QUESTIONS DE RECHERCHE

L'espace public apparaît dans les discours sur l'urbain ~ tant pratiques que théoriques - comme un vocable à double fond. Il s'entend comme un espace à trois dimensions, celui qui est réservé aux jardins, aux parcs, aux places, ménagés entre les constructions. Mais il s'entend aussi comme un espace de l'action politique et des pratiques sociales (Habermas, e1993): il constitue ainsi le lieu de confrontation politique par laquelle se définit et s'institue la société. A Lyon, à partir des années 1990. l'espace public est observé, non plus comme un ensemble de vides constitués par le

construit en autant de délaissés, mais comme un territoire, c'est-à-dire comme un moyen de socialisation. Toutefois, nous entendrons, dans le cadre de cette recherche, l'espace public

comme un artefact [Arendt, e1997], c'est-à-dire un artifice humain. En ce sens, il consiste tout à la foisen espaces et dispositifs techniques que som les moyens matériels et les ser-

- vices nécessaires à la vie en société: les trottoirs, les bancs, les candélabres, en dispositifs organisationnels, que nous nous imposons pour vivre ensemble
- et qui caractérisent les sociétés humaines: les dispositifs de concertation, le service Espaces Publics, le Grand Lyon, etc.

Comme organisation de fabrication, le projet d'espace public institue les acteurs4 en état de participer aux activités de conception de l'espace produit et, parmi ces acteurs ceux qui sont aptes à définir le virtuel, à projeter l'avenir et à opérer en ce sens sur la réalité présente. Ainsi, le projet d'espace public consiste en une double mobilisation, celle des acteurs que le projet suscite et, parmi ceux-ci, de ceux qui auront légitimité à configurer l'espace produit, qui constituent l'espace projet et qui devront recevoir pour cela un mandat des autres. Dès lors, dans tout projet, il faut différencier parmi les acteurs mobilisés par le projet, ceux mobilisés dans le projet. Seuls ces derniers sont habilités à configurer l'espace produit: nous proposons de les appeler les destinateurs et les autres les destinataires [Toussaint, Zimmermann, 1998, 2001].

Les destinataires sont du côté de l'utilisation de l'espace produit: ils sont producteurs de pratiques et disposent des compétences à user des produits. Ce sont dans le projet d'espace public les «habitants», les «usagers», les «citoyens», «les consommateurs »5, etc. C'est à cux que s'adresse l'espace produit. Quant aux destinateurs, ils sont du côté de l'énonciation et de la fabrication de l'espace produit: ils maîtrisent les règles et les lois formelles qui échappent à la pratique sociale des destinataires et, en ce sens, ils ont légitimement le pouvoir de concevoir l'espace des autres; ils sont ainsi les énonciateurs de l'espace produit [Toussaint, 1993]. On les présente généralement par le triptyque maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et entreprises de réalisation: ce sont les élus, les fonctionnaires des collectivités territoriales, des concepteurs, des bureaux d'études, etc. Les destinataires et les destinateurs regroupent, à partir des deux polarisations utilisation et fabrication, les acteurs mobilisés dans le projet [Toussaint, Zimmermann, 1998].

La définition de l'espace public comme artefact montre clairement que ce qui se discute dans le projet d'espace public concerne tout à la fois la conception-fabrication d'objets et les organisations impliquées dans cette fabrication. Dès lors, l'apparition récente de la concertation dans les projets d'espace public pourrait donner matière à (re)discuter cet espace public et un certain nombre de questions émerge spontanément;

C'est-à-dire ceux qui consaissent la pratique d'une technique (celle d'aménager la ville) [Rey-Debows,

C'est-à-dire ceux (individus on groupes) qui participent à une action - sei aménager la ville - et qui ont des intérêts communs pour cette action [Bernoux, 1985].

Les mots entre guillemets sont issus des discours des professionnels produits au cours d'entretiens et de réunions.

- En quoi et commem la concertation modifie-t-elle le dispositif organisarion nel mobilisé autour d'un projet? · Quels sont les effets concrets des procédures de concertation sur les formes
- prises par l'espace produit et sur les objets qui le composent?
- · Ouels acteurs du disposițif organisationnel sont-ils légitimes à produire de tels effets?
- · Les destinataires ont-ils effectivement une place dans ce dispositif? Some aucile forme?

Dans le cadre de ce chapitre, nous nous intéressons à une facette de ces discussions, celle se rapportant aux dispositifs de concertation engageant les destinataires de l'espace produit.

Aujourd'hui, la concertation devient tout à la fois un élément central dans les pratiques d'aménagement qu'orientent les politiques urbaines et un thème récurrent dans les discours de l'urbain. Ainsi, elle mobilise, autour de son vocable, les élus, les fonctionnaires administratifs et techniques, les concepteurs, les associations d'habitants et d'usagers, les chereheurs. Que signifie cette mobilisation autour de cette notion de la part d'acteurs aux intérêts et aux positions si différents dans le proiet? Que visent ces acteurs à travers la concertation? Quels sens lui octroient-ils? Autrement dit, pourquoi la concertation réémerge-t-elle aujourd'hui sur la scène publique après une disparition d'une vingtaine d'années6?

La concertation, derrière son nom singulier, apparaît comme un mot plurivoque, un mot éponge qui accepterait les différents sens attribués par ceux qui l'emploient. En effet, de quoi parle-t-on lorsqu'on parle de la concertation? de l'information? de la communication? de la participation? de tout cela à la fois? Nous notons dans les discours - tant théoriques que pratiques - des praticions de l'urbain des glissements permanents de la «communication» vers la «participation» en passant par «l'information», la «formation», la «médiation», la «négociation» ou encore «l'adhésion». La concertation semble ainsi recouvrir des modes de faire multiples et présenter une polysémie du vocable importante. Nous faisons l'hypothèse que cette polysémie renvoie aux différences de points de vue, aux oppositions d'intérêts, aux conflits et, sans doute, plus généralement à tout ce qui sépare les acteurs dans le projet. En cela, elle renseignerait les positionnements des acteurs dans le projet d'espace public et les espaces publies, à la fois comme ensemble de dispositifs techniques et spatiaux et comme mode d'engendrement de l'espace, que les acteurs projetteraient dans la concertation

Par l'intermédiaire de dispositifs de concertation (enquêtes, expositions, réunions publiques, etc.), les professionnels appellent les usagers, les habitants, et les urbains à entrer dans le projet. En cela, la concertation apparaît comme une manière d'ouvrir le projet. Des médiations sont mises en place afin de faciliter l'entrée de nouveaux acteurs dans le projet. Ce sont des chargés de communication, des médiateurs, des esciologues, des ethnologues, des écrivains⁷, etc. Ces acteurs deviennent passeur, ners légitimant, analyste, entremetteur, si on en croit M. Blanc, qui caractérise, au milieu des années 1990, ces nouveaux métiers. Entremetteurs, ces professionnels traduisent pour les acteurs ordinaires que sont les destinataires le langage technique, ou comme l'appelle F. Choay, la logotechnique de l'urbain. Ils s'attachent à mettre à plas les enjeux (économiques, politiques, sociaux, etc.) du projet, à recentrer le débat autour des «vraies» questions du dossier. Ils rendent audibles et recevables pour les acteurs experts, c'est-à-dire les professionnels de l'urbain, les discours des habitants. IBlanc, 1995; Choay, 1979]. De fait, its appartiennent eux mêmes à l'ensemble de ces acteurs experts.

Dès lors, dans le contexte actuel, les questions qui nous intéressent dans le cadre de cet article peuvent être reformulées: comment la concertation modifie t-elle les rapports entre d'un côté, les praticiens, les destinateurs de l'espace produit et de l'autre coté, les habitants, les usagers, les urbains, c'est-à-dire les destinataires. Plus particulièrement, contribue-t-elle à faire évoluer la répartition des acteurs, entre ceux mobilisés par le projet, et ceux qui som mobilisés dans le projet?

La méthode de recherche mise en place, dans l'objectif d'apporter des éléments de réponse à ce questionnement, vise en fait à acquérir deux formes de connaissances: des connaissances théoriques relatives aux modèles d'aménagement démocratique et des connaissances opérationnelles issues des pratiques d'aménagement. Dans ce cadre, un protocole organisé autour de ces deux types de connaissances a été élaboré: il se compose d'une analyse de la presse locale9, d'entretiens auprès d'acteurs du projet urbain et de séances d'échanges entre ces acteurs 10.

9.3 UN LEXIQUE DE LA CONCERTATION

L'écoute des discours des praticiens de l'urbain confirme la polysémie du vocable de la concertation. En effet, ce terme donne lieu à des usages multiples qui engagent des points de vue différents. Les acteurs semblent viser, à travers la concertation, des publics et des objectifs divers, selon les moments et les lieux du projet d'aménagement et selon leur propre position dans l'acte d'aménager. On parle ainsi tout à la fois d'«information», de «concertation», de «formation», «négociation», «participation», «communication», tout un ensemble de termes qui désignent tour à tour des réalités différentes. La communication est définie, par exemple, à la fois comme la mise en commun et comme le mode de (re)présentations du projet¹¹. Toutefois, au-delà de ces divergences, les points de vue des praticiens s'accordent sur un ensemble d'éléments

La dernière apparition de la concertation remontant aux années 1970, avec notamment les Groupes d'Action Municipale, la création d'ateliers publics d'urbanisme (GAM, 1983; Métropolis, 1978; Mollet, 19811.

Dans l'agglomération lyunnaise.

Acteurs ordinaires, acteurs experts renvoient à la distinction que font O. Söderström et M. Zepf entre savoir-vivre et savoir-faire, entre savoir ordinalre et savoir expert [Söderström, Zepf. 1998].

Le Progrès, Lyon Figaro, Lyon Mag, Le Moniteur.

¹⁰ Ces séances d'échanges sont organisées dans le cadre de l'action Cultures Urbaines. Contrat PUCA – INSA de Lyon

¹¹ Atelier Cultures Urbaines. 10 septembre 2001, INSA de Lyon.

signifiants relativement stables (mots, locutions, etc.), ensemble qui nous paraît po_0 , voir constituer une sorte de lexique de la concertation. Ainsi, la concertation se tra-

- des dispositifs: réunions publiques, expositions, groupes de travail, etc.
- un ensemble d'objectifs: promotion du projet, recherene d'adhésion sur la projet, développement de la citoyenneté, etc.;

Ainsi que nous l'avons déjà signalé, depuis une dizaine d'années, une pratique de la concertation s'est progressivement mise en place à Lyon. De fait, elle s'est consi. tuée autour d'une série de dispositifs. Aujourd'hui, elle se compose, au-delà des obli-

- d'enquêtes sociologiques,
- d'expositions publiques présentant les projets d'aménagement,
- de réunions publiques avec les élus, les fonctionnaires techniques et les
- de tracts et journaux de chantier.

Ces dispositifs de concertation impliquent des rapports entre destinataires et destinateurs en termes d'information ou de consultation: des émetteurs transmettent en message à des récepteurs, et réciproquement¹³. Ces dispositifs permettent, à la maitrise d'ouvrage, d'informer le public des contraintes et des marges de manœuvre présentes dans le projet d'aménagement, et de recueillir, à propos de ce projet, ses suggestions et ses critiques: ensuite, la maîtrise d'ouvrage amende seule le dossier. Les relations ainsi instaurées présentent peu d'interactivité; il n'y a pas à proprement parler une conversation ou un partenariat entre les acteurs [Mettan, 2002; Blanc, 1995].

Les professionnels considèrent ces différents dispositifs comme susceptibles d'une certaine efficacité en regard des objectifs visés par la concertation; objectifs qu'il est possible de décliner en plusieurs niveaux:

- donner des indications sur les usages à incorporer dans les projets d'aména-
- augmenter la proximité entre les destinateurs et les destinataires de l'espace produit: e'est-à-dire susciter une médiation, voire des discussions entre ces acteurs, générer une forme d'adhésion des destinataires à l'aménagement:
- former les citoyens: développer une forme de citoyenneté, qui engagerait les eitoyens dans des responsabilités nouvelles;
- réduire les incertitudes dans le projet urbain, incertitudes qui semblent s'être développées au cours de ces dernières années 14. Désormais, la ville est entrée dans un processus infini de renouvellement dans lequel les problèmes se sont

diversifiés, évoluant vers une intégration du qualitatif, une multiplication des acteurs et des arènes de débat et de décision.

Nous pouvons ainsi avancer que la polysémie de la concertation semble rendre compte du caractère instable de ses pratiques dans le projet. Les hésitations des pratieiens devant le choix du vocabulaire - concertation, communication - à employer. l'évolution récente du métier de communicant - aujourd'hui à l'interface entre deux sayoir-faire: celui de la communication et celui de l'urbanisme 15 - sont révélatrices de ces incertitudes. Les praticiens lyonnais en sont bien conscients et cherchent encore une forme de maturité pour la concertation dans le projet d'espace public. Pour cela, de nouveaux dispositifs sont ponctuellement testés dans l'agglomération: il s'agit par exemple du «groupe ressource» de la place Lazare Goujon à Villeurbanne réunissant des élus de la commune, des fonctionnaires des collectivités et des représentants des destinataires de l'espace public. Ce dispositif vise, dans un premier temps, à mettre en place une relation de partenariat entre les acteurs et en ce sens à s'inscrire dans le cadre d'une concertation, voire d'une négociation telles que N. Mettan ou M. Blanc peuvent les définirlé.

Devant ce vocable instable et polysémique, les praticiens lyonnais semblent préférer, pour désigner l'ensemble des pratiques et savoirs de la concertation, l'expression de «culture de la concertation». Ainsi pouvons nous dire que cette culture serait aujourd'hui dans un état de protoculture, qui resterait à développer et à porter à maturité. Cette culture s'entend non sculement en terme de dispositifs et d'objectifs mais aussi en terme de métiers, plus précisément de nouveaux métiers tels que les chargés de communication, les médiateurs.

9.4 LES ACTEURS DE LA CONCERTATION

Au-delà des acteurs traditionnels légitimes à intervenir dans le projet, l'analyse des pratiques lyonnaises montre elairement que la concertation ouvre le projet à de nouveaux partenaires:

- les habitants, les usagers, les urbains, etc.
- les nouveaux professionnels de l'urbain tels que les chargés de communication, les médiateurs, les sociologues, etc.

En cela, la concertation met en présence deux groupes d'acteurs, que, par commodité, dans le cadre de cet article, nous appellerons les nouveaux acteurs et les acteurs traditionnels du projet. Il s'agit ici de rendre compte de la composition de ces groupes ainsi que des relations et des positions occupées dans la concertation par les individus les composant. En faisant l'hypothèse que les acteurs projettent, en partie,

¹² L'étude d'impact et l'enquête publique.

¹³ N. Mettan définit 4 types de relations: information, consultation, concertation et négociation, trois types d'acteurs: émetteur, récepteur et partenaire. L'information et la mobilisation mobilisent des émetteurs et des récepteurs; la concertation et la négociation des partenaures. La capacité d'influence sur les décitrons croft d'information à négociation (Mettan, 2002).

¹⁴ Atelier Cultures Urbaines, lire également Callon, Lascournes, Barthes, [2001]: Lacaze, [1995].

Le chargé de communication recruté par le service Espaces Publics du Grand Lyon a une formation d'urbanuste; le médiateur intervenant au sein du «groupe ressource» à Villeurbanne est ingénieur diplômé par l'Etat, option Bâtiment et Travaux Publics.

le La concertation et la négociations impliquent une relation bilatérale entre des partenaires et pour cela une redistribution de pouvoir au profit des habitants l'Mettan, 2002, Blanc, 1995).

dans la concertation une organisation du projet, la mise à jour de la configuration des acteurs présente dans la concertation peut renseigner sur la place qui sera attribude à chacun dans l'acte d'aménager.

Sept familles d'individus présentant une relative communauté de position [Grafmeyer, 1994], par rapport à la concertation – et également par rapport au projet peuvent être distinguées; quatre d'entre elles font partie du groupe des acteurs traditionnels, les autres appariement au groupe des nouveaux acteurs.

Les acteurs traditionnels se composent ainsi:

- des élus des villes et de la communauté urbaine de Lyon;
- des conseillers: urbanistes, consultants;
- des fonctionnaires des collectivités territoriales; fonctionnaires administratif (chargés de communication) et fonctionnaires techniques (chargés d'opération, directeurs de mission, etc.);
- des concepteurs: paysagistes, architectes, artistes, etc.

Les trois premières familles d'acteurs forment la maîtrise d'ouvrage et les concepteurs, la maîtrise d'œuvre.

La concertation fait partie du professionnalisme de la maîtrise d'ouvrage: les flus et les fonctionnaires décident des pratiques de la concertation qui se déclinent en dispositifs, en asituations (fleux et temps du projet), en sujest. La concertation n'est pas apparue comme le fait des destinataires: en tout cas elle n'apparait pas répondre à une demande – exploite – des destinataires. Nous relevons plutul une concertation d'activité de suit destinataires par la maîtrise de l'ouvrage; en ce sens, la maîtrise d'ouvrage désigne les actures appets à participer à la concertation et sinsi les institue en dut de participer à la concertation et anterior de l'activité de participer à la concertation et sait participer à la concertation. Désermais, il semble qu'à tout moment la maîtrise d'ouvrage puisses s'autoriser à suspendre, voire à refuser, cette représentation des habitants et la paroit de ces représentation.

Les nouveaux acteurs regroupent ceux que les dispositifs de concertation ont fait émerger récemment:

Les médiateurs: ce moi recouvre toutes les professions qui sont apparues dans le projet avec la concertation les chargés de communication, les médiateurs, les buteaux de communication. Les médiateurs es situent à l'entre devu, entre, d'une part, la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'euvre et, d'aure part, les désinitatures, constituent une interface entre ces doux groupes d'acteurs. Ils jouent dans la concertation tout à la fois un role de traducteur. Be passeur, médiat et écran. Les médiateurs peuvent feglament participer à la misé en œuvre de dispositifs de la concertation, en réalisant les plaquettes, organisant les révinons, etc.

- Les représentants des destinataires: représentants d'associations d'habitants¹⁸, d'usagers, de syndicats, de conseils de quartier.
- Les destinataires: ce sont à la fois les habitants ceux qui habitent un lieu, les usagers, les urbains ou les citadins – ceux qui appartiennent à une ville, pour à une agglomération, membre d'une famille, salarié d'une entreprise; ils apparaissent dans la concertation sous forme de représentations, de représentants de fait (membres d'associations, de syndicats) et de représentants institutionnels (élus).

Ces groupes d'acteurs apparaissent dans les discours comme des acteurs hétérogènes, difficilement saisissables. Il est difficile de les désigner ou de les nommer. Ce exactère insaisissable peut renvoyer:

- à la nature des individus concernés¹⁹;
- à l'instabilité des positions qui leur sont aujourd'hui attribuées dans le projet et qui ne sont pas encore instituées;
- à la nature de la figure de l'autre: les nouveaux acteurs pour une grande part renvoient à l'altérité.

Enfin, il faut souligner l'importance dans un processus de concertation de tout ce qui relève de la raductione, non soulement la traduction d'un projet de pratiques sociates en projet produit, mais surtout la traduction entre le langage des desidentatiers et etail des autres acteurs, pour faire vite le langage des professionnels de l'urbain. La concertation semble apparaître comme un fieu de traductions de ces deux langages. Les médiateurs et les élus traduisent pour les destinataires le langage technique, compoé d'un ensemble de signes vocaux et graphiques – nontamment les représentations spatiales comme les plans ou les coupes. Le langage des destinataires est également destyrpté, leur partie traduite avant d'être introduite dans le projet. Cest traductions apparaissent comme étant le fait de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'euvre: les élus, les chaggés d'opération, les médiateurs.

Ainia, nous pouvons poser l'existence de deux langages distints dans le projet, le langage des partielens, que nous désignons pur langage exper ou logorechique et le langage des destinataires, ou langage ordinaire. Les praticions parlent pluté de culture la logorechique errowyant à la culture de concertaino. Ainsi, in fine cette culture "Piparaî inajourd'hui comme étant détenue par les praticiens, les médiateurs et une partie des représentaires?" En d'autres termes, l'espace produit rest une néfairée de spécialistes. Cette possession permet l'énonciation de l'espace public. Les destinataires qui on sont déposséés n'a paparaisseur pas en état de participe à l'éconciation du projet.

¹⁷ Par exemple: Itest du statentisquement de la Place Bellecour à Lyon, one exposition publique, accompagnée d'un livré d'un été originaler une la place d'un livré d'un été originaler un le présent de des rémanques périenties du nrits déferrable à certain disposités de l'annéagmente, te remanques pois de l'annéagmente, de l'annéagmente de l'annéagment de l'annéagmente de l'annéagmente de l'annéagment de l'annéagmente de l'annéagment de l'a

¹⁸ Le classement dos associations dans los nouveaux acteurs peut surprendre, notamment si on pense au fible joué par les CIL dans la pobluque urbaine de Lyon [Amzert, 2001]. Ces demières années, ortte représentation s'est élagire de d'autres groupes de destination.

⁷⁶ Cette figure des destinataires reuroie su statut des citadinas ceux-ci sont pris dans des appartenances multiples dont chaciane leur assigne des rôles spécifiques et n'engage qu'une dimension particulière de lour personne (Fürafineyer, 1994).

²⁰ Qui deviennent alors eux-mêmes des professionnels.

9.5 LES SITUATIONS DE LA CONCERTATION

De manière générale, les professionnels sont favorables à la mise en place de pra. tiques de concertation. Mais ils y apposent des limites, notamment en termes de lieux et de temps de la concertation. Ils excluent notamment les espaces majeurs de l'agglomération lyonnaise, producteurs d'une image de marque pour la collectivité, esti. mant que les destinataires ne sont pas en état de saisir les dimensions d'un tel espace En outre, pour ec type d'espace, le temps d'énonciation et de mise en forme des proiets ne semble pas compatible avec le temps de la concertation. Dans le même ordre d'idée, l'ensemble d'un projet d'espace public n'est pas soumis à la concertation; des éléments négociables et des éléments non négociables apparaissent: les destinataires ne pouvant pas débattre en l'absence de propositions. Partant de là, l'organisation du projet, les choix techniques fondamentaux ne seront pas soumis au débat, seul l'aspect formel peut faire l'objet de discussions. Les professionnels mettent en garde contre une dérive de la concertation, qui transformerait le projet en une apposition de demandes, résultat d'un consensus,

Ainsi, les dispositifs de concertation sont mis en place plutôt au moment de la désignation du projet lauréat, lors de l'élaboration et la fabrication de l'espace produit. Toutefois, cette description de la concertation ne semble pas être partagée par l'ensemble des acteurs lyonnais. Un élu et un concepteur résumaient la concertation en deux temps importants: l'élaboration du programme, au cours de laquelle la concertation est à mener sur les usages et les partis architecturaux de l'espace produit, et le ehantier de l'espace produit durant lequel la concertation se traduit par de l'information. Ces différences de points de vue sont, sans doute, dues aux différences dans les positions des acteurs dans le projet d'espace public.

9.6 CONCLUSION

L'évolution récente de la politique lyonnaise des espaces publies fait du Grand Lyon une agglomération pionnière dans le domaine de la concertation. Le développe ment et la mise en place d'une pratique de concertation dans les projets d'espace public donnent licu à une évolution dans les modes de faire. La recherche amorcée à pour objectif de rendre compte de cette évolution et de ses effets sur l'espace public produit. L'espace public, considéré comme un artefact, se constitue à la fois d'un ensemble de dispositifs techniques aménagés et installés sur le territoire et d'un ensemble d'organisations engageant des acteurs. Les premiers résultats de cette recherche renseignent sur ce deuxième aspect de l'espace public, et plus particulière ment les organisations ayant trait aux relations entre destinataires et destinateurs de l'espace.

Malgré une volonté affichée d'ouverture du projet, la concertation renouvelle-telle vraiment le rapport dans le projet entre destinataires et destinateurs? Les premiers résultats montrent que la concertation mise en œuvre ne permet pas aux destinataires. de participer à la définition de l'espace, en orientant ses usages, ses techniques ou ses formes. La concertation se traduit par des dispositifs essentiellement d'information et de consultation: les destinataires sont en état de recevoir et de produire de l'informanon. Dépossédés du langage du projet, ils ne sont pas en état de converser avec les nofessionnels à propos du projet. Cette incompréhension entre pratieiens et habitants et usagers n'est pas un fait récent dans le projet urbain²¹ mais elle devient aujourd'hui robjet de discussions au sein de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre. Ces acteurs font appel, à Lyon, à des médiateurs pour jouer le rôle de traducteurs. Mais les Aestinataires n'étant pas dans la concertation en position d'énoncer l'espace public. l'apparition de ces médiateurs ne participerait-elle pas à leur mise à l'écart? Autrement dit, ces individus ne pourraient-ils pas constituer une sorte d'écran entre les destinataires et les destinateurs, constituant ainsi un moyen de tenir les premiers en dehors de l'action de configurer l'espace? Nous pouvons nous demander si l'accès des destinataires dans le projet en tant qu'énonciateurs est d'une part possible, et d'autre nart souhaitable. En effet, le projet d'espace publie se situe dans une société de partage du travail entre un ensemble d'individus. Les citoyens donnent en ce sens mandat aux élus de s'occuper de la chose poblique et aux techniciens de concevoir des obies. Par l'intermédiaire de la concertation, ces mandataires ne redistribuent-ils pas en partie - leurs mandats à des destinataires (membres d'associations, de syndicats, de conseils de quartier)? Pourquoi agissent-ils alors ainsi?

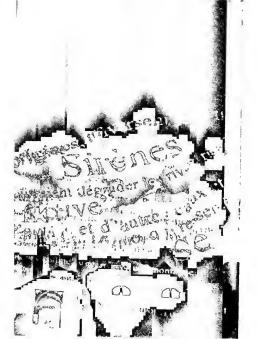
Puisqu'elle modific peu les rapports entre destinateurs et destinataires, la concertation affecte-t-elle l'espace produit? Par l'intermédiaire de la concertation, des chargés de communication et des médiateurs entrent dans le projet et deviennent des énonciateurs de l'espace. Ils apportent avec eux de nouvelles compétences, de nouvelles connaissances, de nouveaux points de vue dans le domaine de l'urbain. En cela, ils se posent comme concurrents des acteurs traditionnels dans l'action d'aménager. Les positions de chacun évoluent: les formes de légitimité sont à renégocier, les rôles de chacun à redéfinir; les cadres de l'action à ajuster, etc. Nous faisons l'hypothèse, dans le cadre de cette recherche, que la concertation permettrait de réguler ectte mise en concurrence entre acteurs: ainsi, ec qui pourrait se discuter dans la concertation, ce serait les règles d'engendrement de l'espace produit: qui est en état d'entrer dans le projet? qui est apre à concevoir l'espace? En effet, la nature de son vocable, mot plurivoque, voire équivoque, permet à la concertation d'être une médiation entre les acteurs du projet. En effet, ce eoncept nourrit des incertitudes autour des sens que lui octroient les acteurs, et ainsi autour des règles d'engendrement de l'espace produit. Malgré une volonté affichée des professionnels de lever ces incertitudes, eelles-ci demeureraient, faisant de ces règles un objet de confrontations et d'ajustements permanents entre les acteurs. En ecla, la concertation ne pourrait-elle pas consister en une manière de conduire le projet, en une manière de le diriger, de le manager? De manière plus globale, le projet d'espace public émerge au sein d'institutions que sont les collectivités territoriales telles que les communes et la communauté urbaine de Lyon. Que vise dans de telles organisations la concertation, au-delà du projet d'espace produit? Existe-t-il un rapport entre les formes de concertation et les règles de l'organisation, notamment celles des représentations politiques et techniques? Un change-

Dès 1965, F. Chuay, dans l'ouvrage Urbanisme Utopies et réalités, met en évidence une distanciation entre le langues technique et celus des habitants, en fait le langues courant (Choay, 1979).

134

ment dans les règles de l'organisation impliquerait-il une modification des formes de concertation?

Les quesions que nous posons aujourd'hui concernent essentiellement les organisations d'engendement de l'espace produit. Qu'en est-il de l'espace produit qu'en produit par prement dit, celvi qui, in fine, est consisté (Comment l'espace produit se modifié-é-qi sous l'action de la concertation? Autrement dit, comment la concertation? delle les objets formant l'espace public? Austant d'interrogations sur lesquelles la suie de cette recherche va tenter de se focaliser.



CONCLUSION GÉNÉRALE

ACTION PUBLIQUE, MÉTROPOLISATION ET ESPACES PUBLICS – ÉLÉMENTS D'UN DÉBAT "T...]. Un espace public fonctionnant politiquement n'a pas seulement besoin des garanties offertes par les institutions de l'Etat de droit, il dépend aussi du soutien de traditions culturelles, de modèles de socialisation, d'une culture politique propre a une population habituée à la liberte."

Habermas Jürgen (1993), "L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise", Fayot, Faris, 324 p.

ACTION PUBLIQUE, MÉTROPOLISATION ET ESPACES PUBLICS – ÉLÉMENTS D'UN DÉBAT

En introduction, nous avons beaucoup insisté sur l'importance des interrelations qui étaient comprises comme mode de coprésence d'un ensemble d'éléments immatériels formé des acteurs et de leur production selon les principes de la complexité, à savoir des acteurs et des productions en relation à la fois par leurs complémentairés et leurs antagonismes. Le système urbain serait de ce issus d'interrelations opposant sur la scène urbaine une foule d'êtres et une foule de productions. Les contributions des différents auteurs rassemblées dans les trois parties concerter, gouverner, concroir ont montré qu'il existe des interrelations particulières entre trois grandes catégories d'objets: les jeux d'acteurs, les processus politico-administratifs ainsi que les articulations des soficialismes que les articulations des esposes publics urbains.

L'objectif de cette conclusion est de mettre en exergue, à partir des énoncés des autres de cet ouvrage, le caractère de ces interrelations, en essayant d'en inter de encégnements permettant d'alimenter les débats sur l'ivaina, et tout particulièrement les débats autour des concepts d'action publique-, de «métropolisation» et d'esepace publics. C'est hartir des ces tots caleróreis ous s'ornains les chaintre de conclusion.

Dans un premier temps sera émocée une hypothèse générales ur le système urbain à partir de l'idée d'«interrelation», empruntée aux théories de la complexité (fontammen celle exposé par Edgas Morin [Monin, 1964]). Cette hypothèse permettra de cadrer l'ensemble des objets en interrelation tout en permettant de discuter les émocés de cet ouvrage. Dans un deuxième temps, les objets en interrelation seront discutes par apport aux trois problématiques qui constituent l'ouvrage.

- Concerter: faire émerger et confronter les savoirs urbains.
- Gouverner: inventer et gérer la réalité métropolitaine.
 - Concevoir: projeter et aménager les territoires urbains.

A partir de ces trois problématiques seront dégagés quelques éléments de ces 'principes d'antagonismes et de complémentarités» [Edgar Morin, op. cit.] constitutifs des interrelations formant le système urbain.

Enfin, dans un troisième temps sera formalisé le débat qui a opposé les différents auteurs sur la nécessité de redéfinir la hiérarchie des différents niveaux territoriaux de l'urbain (quartier, arrondissement, district, commune, agglomération, région, etc.).

LES INTERRELATIONS URBAINES

Trois catégories d'objets sont appanes particulièrement caractéristiques du imerelations urbaines. Ces trois catégories son appanes surrout dans la probléma, injue appérique de l'aménagement des espaces publics urbains. Cependant, ceue apérique de l'aménagement des espaces publics urbains. Cependant, ceue apérique de l'aménagement. La discrimination des ces catégories de objets sont également mobilisée dans le cadre d'autres types d'aménagement. La discrimination des sec adépories ente antificielle dans le cend 'une modéfisation du système urbain – qui reux à faire. En effet, ces objets sont enchevêtrées comment distinguer pau exemple les statégies des asseurs et les procéduers réglementaires? Ou encore comment distinguer la composition urbaine du projet d'aménagement (pour reprendre une terminologie habituelle de la théorie de la complexité), enue les artefacts or organisationnels. Cependant, les nécessités du débat et au discours fairefacts non organisationnels. Ceptendant, les nécessités du débat et au discours fairefacts not organisationnels. Ceptendant, les nécessités du débat et au discours fairefacts not appear à est découpres de réalités dévires et déférées. Trois catégorie sant los il est, sinon impossible, du moins extrêmement difficile de constraire un débat sant recouri à resé découpres des réalités dévires et déférées. Trois catégorie espace» et la entégorie espace» et la entégorie espaces.

Acleurs

Quels sont les types d'acteurs que mobilisent l'action publique, les processus de mémpolisation ou encore les ejacetes publicies? Ces ateurs de l'amémpenent urbain sont-ils toujours les mêmes d'une cutégorie d'objet à l'autre? Ces catégories d'objets est que la métropolisation ou encore les espaces publises — qui sont autait d'objets en la soche urbaine — génèrent-ils de nouveaux sur la scène urbaine — génèrent-ils de nouveaux sour la scène urbaine — génèrent-ils de nouveaux sour la scène urbaine d'organisation impliquant et redéfinissant de nouveaux rôtes dans l'aménagement? Que deviennent les acteurs réputés traditionnels et la que les étals, les technicients, les habitants? Recomponent-ils leurs rôtels, eurs et la que les étals, les technicients, les habitants? Recomponent-ils leurs rôtels, eurs dillainees, leurs organisations? C'est dans le cadre de ces interrogations qu'il apparaît efects que les étals, leurs organisations? C'est dans le cadre de ces interrogations qu'il apparaît mécliseure solution — the best way — mais plutôt pour appréhender les processus en cours qui surdéernient les aménagements urbains contemporains.

Ces interrogations apparaissent au détour des contributions des différents acteurs uju insternent précientent une grande diversité d'acteurs. Plus cauxennel, les différentes contributions ne font pas montre d'une bonnogénérié des rolles attribués à haque acteur nommé, que recouvre, par exemple, le tenne -maître d'ouveages selon que l'on interroge la méteropolisation ou l'aménagement d'un espace public dans une banileus d'une ville moyeme? Dans le même tenige apparaissent de nouveales carbendies d'une ville moyeme? Dans le même tenige apparaissent de nouveales carbendies d'une destant de cemer les rôles des acteurs identifiés.

Ains. I vidés eston laquelle un même acteur peut dere différent selon les exposites et acqueix d'influence varie d'une échelle à l'autre, d'un posjet au naure. Ainsi apparaissent de nouveales typhologies qui ne font, souvent, que qualifiére des typhologies anciennes - mettant en évidence l'êmergence des nouveaux rôles que d'anoient accurs sont obligés de réinterpréter typiquement les notions de «destinatiares» pluis qu'usager, habitant, population, etc. - le destinatiar e'est celui qui utilise d'un manière ou d'une autre un expace produit, mais c'est avoit celui qui utilise d'une manière ou d'une autre un expace produit, mais c'est avoit qu'usager, habitant, population, etc. - le destinatiar e'est celui qui utilise d'une distination de la maire un appea produit, mais c'est avoit qu'usager, habitant, population, etc. - le destinatiar e'est celui qui utilise d'une des des des des des des des destinations de destinations de destinations de destinations de destinations et de destinations de destinations de destinations de destinations et de destinations de destinations de destinations et de destinations de des

de la production; la notion de «récitant» (qui est celui qui témoigne pour les absents dans l'élaboration des projets - le récitant témoigne des usages, des pratiques sociales, des risques aussi); celle d'«énonciateur», celui qui est préposé au rôle démiurgique par son expertise - expertise qui lui donne l'aplomb nécessaire à une visée transcendante des intérêts particuliers; l'idée d'«auteur», celui qui endosse la responsabilité du faire et surtout du fait et qui figure le projet en masquant le plus souvent la dimension collective de l'activité de projection: l'idée de «metteur en scène», celui qui met en image un scénario qu'on lui donne, celui qu'écrivem au présent les élus; enfin, la notion de «décideur», qui remet l'aménagement dans la perspective entrepreneuriale, dans la figure de celui qui sait où aller et en prendre le chemin, de celui qui à défaut de savoir, sait parier - la décision relève de l'activité politique, elle n'est légitime que politiquement pour ainsi dire. En croisant ces différentes notions et types d'acteurs, il a semblé possible de faire émerger trois grandes figures d'acteurs; l'acteur démocratique, l'acteur démiurgique et l'acteur politique. Ces trois figures seraient celles de la métropolisation vue ici à travers le filtre de l'action publique et de l'aménagement des espaces publics.

L'acteur démocratique

L'acteur démocratique renvole lei à la place du destinataire dans les processus d'aménagement et de transformation des espaces trains. C'est a ligure de l'habitant-usager-citoyen défendue par Michel Bassand par exemple. C'est eel être qui serait aus fond de la démocratie, presque son ombilie, et en tout cas au cœur des pré-occupations que tente de rassembler un concept comme reluit de «gouvernance». L'acteur démocratique prend la figure de ceiui qui use! l'usage s'oppose alors au faire, à la fabrication, comme la démocratie s'oppose à louse les formes de pouvoirs par la pluralité des pouvoirs, L'usage serait la plaralité des pouvoirs, presque individualisable: le pouvoir de chacun par son action individuelle en tant que consomnateur d'un produit, qu'usager d'un service, qu'habitant d'un quarrier. Les fabricants faisant figure de tyna imposant les dictats de l'économie ou de la technique et souvent des deux dans une figure unique, celle du produit conçu relativement aux contraintes du marché.

 taires) des aménagements semble partiblés au phénomène de métropolisation. En cella métropolisation concour à l'aire apparaitre cette catégorie d'actives, les acteurs démocratiques dans le projet - l'apparition des problématiques autour de la «gouver, nance» fait état de cette «inquétiqués démocratique dans les nouveaux dévelops ments urbains. D'une certaine manière, la question de l'espace public urbain n'amait de sens que relation de cette catégorie de cette que de des sens que relation de cette catégorie de acteurs.

L'acteur démiurgique

La catégorie des acteurs démiurgiques représente l'ensemble des acteurs qui sont directement impliqués dans le projet: il s'agit de l'ensemble des acteurs qui par leurs expertises techniques, administratives (ou juridiques) et économiques sont capables d'orienter les projets d'aménagement. Cette catégorie d'acteurs représente les acteurs standitionnelses de la planification et de l'aménagement urbain. Ce sont les architectés les ingénieurs, les urbanisters, les techniciens d'administration. L'architecte reste l'architype de cette catégorie. Le poids de nouveaux experts semble aujourd'hui apparalte bien plus important poids des économistes, des artistes et des experts en sciences humaines (non sculement les animateurs sociaux, mais également les médiateurs, les enquêteurs sociaux, les spécialistes de la communication).

Ces derriers, les «experts sociaux», sont aujourd'hui en passe de glisser dans la cadegorie des acruers démocratiques. Ils sont, en effet, souvent liés à l'activité de cadegorie des acruers democratiques. Ils sont en les fest sociologues, urbanises ou architectes spécialisés dans les questions d'usage. Il sont pour mission de définir les destinataires des ouvrages et des objets. Voire, ils ont pour mission d'être de définire la frontière qui pouvait séparer les shons usages et les s-marvias usages.

De manière plus générale, il s'agit des acteurs qui disposent d'une légionité (égale – y compris les varitistes par l'intermédiaire des écoles mais surtout par l'intermédiaire de la reconnaissance institutionnelle des services culturels de l'Etat². Ils doivent leurs positions dans le projet à la reconnaissance d'un diplôme ou équivalent qui sanctionne une «experiis» e has un domaine de connaissance légitime (aissi en ingénierie et en science pour l'ingénieur, en sociologie, en urbanisme, en économié. etc.). Les autres acturns, notamment les acteurs politiques, peuvens à appuper sur leurs activités – et surtout sur leurs décrets – pour justifier de leurs décisions quant à l'orientation du proite, voire également quant à la destination des aménagements.

L'acteur politique

Ici le terme politique est utilisé dans le sens de l'origine du mot grec politikos qui signifie «de la eité». l'acteur politique est donc un type d'acteur qui dispose du povoir d'influence nécessaire à l'action publique. D'une certaine manière est acteur politique celui qui dispose de la puissance publique. Le processus de métropolisation semble modifier sensiblement les conditions d'action de cette catégorie d'acteurs – notamment avec l'émergence des nouveaux acteurs démocratiques (associations et nouveaux représentants du »public destinataire des aménagements».) Dans le contexte de la métropolisation cette catégorie apparaîte applicim eutation. Les élus ne sont plus les seuls acteurs politiques. C'est l'avis de Le Galès [1995, p. 59] qui considère que ce contexte est fait «de bricolage de l'action publique et d'impuissance publique, de privatisation de l'action publique et de l'importance des mécanismes de condination et de contrôle».

En fair, cette catégorie d'acteurs qui comprend les acteurs politiques traditionnels, éranténit d'une multitude de représentants d'intérêts divers. En plus des représentants «non politiques» du public (cf. l. a catégorie des acteurs démocratiques) apparaissent désormais les représentants des intérêts économiques et tout particulièrement les représentants de l'économie locale. Avec ces représentants l'économies ont de la sphère privée (de la sphère des intérêts privés) et relève lisiement de la sphère publique et de l'intérêt publie: le devenir d'une artreprise dans une ville ou une commune métropolitaine a des incidences politiques majeures; alors même que l'invene es de moins en moins vrai – c'est typiquement la question du devenir des friches industrielles dans les zones urbanisées depuis une ternation d'amnées en Europe.

Catégorie d'acteurs et projets d'aménagement

Dans la pratique des jeux d'acteurs, ces carégories peuvent se confondre. La octoin de eppole turbains, par ceremple, est sans doute une manière de remoyer aux transformations des jeux d'acteurs en arrénagement. Sans doute les dispositifs de oncertation mettent ils en évidence les nouvelles peatiques d'aménagement el l'attribution de nouveaux sateurs aus acit du professe le l'aménagement ainsi que l'apzatificion de nouveaux acteurs au sein du professe. Les acteurs aussi provent se substituer se uns aux autres, notamment dans la eviltet qu'il siste liveat pour disposer de la pavole du public: le décideur (selon la tradition, souvent un élu) peut s'exprimer en publié de récitant - necourant aux informations qu'on pu constituer pour lui et en son non les divers techniciens des sciences humaines mobilisés dans le projet; le destinatier (ou plutôt le représentant des destinataires ou des publics, enne politique») peut revendiquer une manière d'orientation du projet et se constituer comme «auteur/zou «vécnafrisée adas un proiet d'aménament, etc.

La métropolisation tend à l'avoriser le brouillage du statut traditionnel des acteurs sans forcément rendre lisible l'appartition de nouvelles catégories formelles. Le découpage analytique envisagé lei est une proposition de formalisation des grandes catégories d'acteurs du prujet d'aménagement urbain contemporain en parant de l'expérience de l'aménagement des espaces publics urbains dans les grandes villes en ours de métropolisation. Il rete nécessaire pour une connaissance des sinuations urbaines de procéder à l'identification des responsabilités et des légitimités dans l'efectuation du processus de métropolisation: qui fait quoi et pour qui, selon quelles régles et pour saisfaire à quels métrés? Pour mener cette réflexion analytique, les concepts propres à la théorie des acteurs (ou théorie de l'organisation) peuvent ader à résourée le problème du point de vue conceptuelly. Cet excursus differession) dans les résourée le problème du point de vue conceptuelly. Cet excursus differession) dans les

En grec démiourgos, selon Platon, prends le sens de créateur [Rev. 2000]

Qui organisent les distributions des subventions et autres subsides nécessaires à la «vie d'artist» contemporaine.

domaine de l'organisation ne peut consister en une analyse exhaustive de la question qui dépasserait l'objectif de cet ouvrage. Il s'agit seulement d'une piste que semblent avoir emprantée les ateliers sans la résoudre, faute bien souvent d'experts» ès organisation...

Les approches par la théorie des organisations peut permettre de retenir quelques aspects fondamentaux du concept d'acteurs qui intéresse la problématique de l'ouvrage:

- · choix pertinent (construction des stratégies propres à chaque acteur) et conservation des intérêts communs dans une action IP. Bernoux, 1985 p. 1661;
- · extraire des informations du monde extérieur et transformer l'information en programme IE. Morin, 1980, p. 1931;
- · orientation de l'action en fonction de la situation agir opportuniste, choix entre l'agir stratégique ou au contraire l'agir selon un consensus : [J. Habermas, 1987];
- les objectifs multiples et contradictoires (M. Crozier, E. Friedberg, 1977) antagonistes et complémentaires [E. Morin, 1980];
- · les aspects offensifs et défensifs liés aux intérêts en lice dans l'action [M. Crozier, E. Friedberg, 1977];
- · l'acteur à la fois comme sujet déterminé dans ses raisons et comme sujet disposant d'une marge de liberté dans ses ehoix [M. Crozier, E. Friedberg, 19771:
- la pluralité de l'acteur la pluralité des expériences de socialisation, mais aussi la pluralité des appartenances organisationnelles pour chaque individu acteur [B. Lahire, 1998, p. 19];
- la multiplicité des savoirs et savoir-faire, l'impossibilité de disposer ni de la connaissance, ni de toutes les informations disponibles (l'idée de rationalité limitée défendue par J. G. March, H. A. Simon [1958] et reprise par M. Crozier et E. Friedberg (1977).

La dimension de l'espace

144

L'espace se manifeste comme forme et éventuellement comme contenant. L'espace public relève typiquement de cette dimension. Il est une architecture du vide. de l'interstice, l'architecture de ce qui est situé entre ce qui est déià construit. En ce sens d'ailleurs, l'espace public est toujours constitué des limites de l'espace privé. Mais l'espace urbain relève de plusieurs échelles d'observation. Il apparaît pertinent d'organiser la dimension de l'espace à partir de trois niveaux territoriaux; le niveau microterritorial, le niveau mesoterritorial et le niveau macroterritorial. Ces trois niveaux correspondent, d'une manière ou d'une autre, à des pratiques d'intervention sur le territoire et par conséquent à trois grandes catégories de représentation spatiale - trois échelles dirait Philippe Boudon,

Le niveau microterritorial

Ce niveau concerne l'échelle qui couvre de l'îlot au quartier. Il comprend à la fois les éléments architecturaux (le mobilier urbain, les types d'aménagement du sol, les majériaux des facades, etc.) et les éléments qui caractérisem la forme urbanistique au niveau du quartier (l'agencement des îlots, l'organisation des espaces publics par rapport aux espaces privés, les affectations de rez-de-chaussée, les équipements, etc.). Ce niveau constitue l'échelle d'appréhension du sens commun, tant sur plan social que sur le plan spatial. Ce serait en quelque sorte le niveau d'application de théories de la perception, proposées entre autres par Kevin Lynch [1960] - par exemple les voies, les limites comme points de repère à la fois sociaux et spatiaux.

Le niveau mésoterritorial

Ce niveau englobe les échelles entre le quartier et la commune, voire l'agglomération. Les réseaux relèvent appiquement de cette échelle. En effet, ils déterminent très fortement les capacités d'un territoire, mais à une certaine échelle qui n'est déjà plus accessible au sens commun. A cette échelle, la perception du réseau peut être antagoniste avec le sens commun. A l'échelle micro, le réseau est localisé, plus exactement, le réseau manifeste localement ses contraintes (emprises et servitudes, nuisances d'exploitation, etc.)

Evidemment, la densité des réseaux caractérise la canacité des territoires (Dupuis, Veltz). Ces réseaux sont extrêmement diversifiés et impliquent généralement l'existence de fortes concentrations de population. Mais dans le même temps, et presque paradoxalement, les réseaux suscitent la concentration de population. De ce point de vue, la densité et l'interrelation des réseaux constituent des indicateurs des phénomènes de métropolisation. Ce niveau couvre les échelles les plus favorables pour appréhender ces phénomènes.

Le niveau macenterritorial

Ce troisième niveau couvre les échelles d'influence des processus de métropolisation. Ces échelles se substitueraient aux découpages légués par le 19e et 20e siècles en régions et nations. En quelque sorte, ces échelles correspondraient à l'émergence des «nouveaux territoires» engendrés par la métropolisation. C'est typiquement ce que tente de décrire Michel Bassand, quand il considère les réseaux des grandes métropoles à l'échelle nationale et même internationale. Ce territoire macro est essentiellement marqué par le phénomène de l'étalement urbain, e'est-à-dire l'urbanisation des territoires périphériques aux villes traditionnelles (19e et 20e). Ce phénomène comprend l'émergence de nouvelles centralités tels que les «pôles de développement», les «edge cities», etc.).

La dimension des processus

Nous avons choisi le terme de processus3 pour désigner les dispositifs formels et informels mis en oeuvre pour fabriquer les métropoles qui, désormais, dans cette Période historique qui semble s'ouvrir, se substituent aux villes.

En latin producere signifie: mener en avant, faire avancer (Petit Robert).

Ces processus sont visibles dans la pratique de l'aménagement et notamment dans le cadre des projets d'espace publie. Ce processus de fabrication de la métropole peut se décomposer en trois grands processus singuliers:

- les processus politiques et administratifs (les processus publics de fabrication);
- les processus économiques de fabrication (actions privées, actions publiques, initiatives individuelles, etc.):
- les processus sociaux (actions individuelles et collectives faisant valoir à la fois des besoins et des demandes sociales en aménagement).

LE DÉBAT

Ce débat s'est organisé autour des trois mots-clés «concerter», «gouvernes, concevoir». La dimension des sceues a été prioritairement aborde à pairt des problémaiques de la concertation. Les processus de fabrication ont largement été traités dans la partie du débat portant sur le gouvernement des métropoles —notamment à partir des transformations des modes politiques des gouvernements produits par le processus de métropolisation. Enfin, la dimension des espaces a surrout été discuée dans la partie du débat consacrée à le conception.

Concerter - les acteurs et leurs Interrelations avec les processus de fabrication et les espaces

Rachel Linossier et Virginie Jaton (chap. 1) évoquent l'exemple du processus de projet urbain pour constater l'Inégalie et are les différents types d'acteurs mobilotés dans la fabrication de la métropole. Par ailleurs, elles s'appuient sur le problème du différentiel des légitimités dont disposent les acteurs impliqués dans le projet urbain. Les auteurs soulèvent en pariculier l'antagonisme entre la pronicise du projet urbain d'impliquer les acteurs d'incordispose et l'absence de flexibilité et d'adaptation des processus publics. Les procédures daministratives mais également les procédures omniques n'autorisent pas incipiares la prise en compete de nouveaux acteurs (tout particulièrement le public, faute d'interroger la légitimité que confère l'autorité administrative ou les movens économismi mistrative par movens économismi instrative ou les movens économismi entratives.

Est-ce que le dispositif de «projet urbain» est trop orienté vers la production d'un est production d'un est de concertation sont adaptées aux procédures techniques d'aménagement? Est-ce que les procédures techniques peuvent être adaptées aux procédures de concertation?

Yes Chalas (chap. 3) insiste sur les complémentarités entre la «configuration variable d'acteurs» et un processus qui permet une «réappropriation collective» des nejux du projet urbain; c'est ce qu'il appelle un processus 4 pensée fable». Ce type de processus se canciéries par une relation dialogique qui a pour effet l'acculturation des différents acteure du projet qui deviennent de certe manière sensibles aux préocupations des uns et des autres. L'imprévisibilité, cette sorte de relation entre les cetteurs avec l'évolution du processus général de projet fait apparainté des apranneturs intendents qui les fectes acteurs l'objet n'i defoit rice los objetifs de départs. Selon cette intendents qui les fectes acteurs l'objet n'i destinations de la configuration de l'acteur de l'acteur de l'acteur de l'acteur de projet de l'acteur de l'acte

analyse, «les systèmes d'incertitude et d'indécidabilité s'adaptent et peuvent préten-

Ne pourrait-on pas affirmer que ce caracière variable, incertain, imprévisible et informel constitue le principal atout d'un véritable espace public de débat? Ceci dans la mesure où cet espace permet de mettre en question, voire de bouleverser les ousines du projet qui ne correspondent plus à la complexité grandissante corrélative de la wirmoofisation.

Pascal Amphous (chap. 2) propose de reconsidérer la logique traditionellement deutistée des processus d'améngement de l'unbain. Cette logique duale se caractèrie par d'opposition positiviste entre objectivité et subjectivité. Une «logique tennitere devraits" y substituer cette logique associerait les logiques du «Connus (celle qui permet de messurer l'espace), celle du «Vécu» (celle qui permet de ressentir l'espace) et celle du «Sensible» (celle qui permet du ulbier et de pratiquer l'espace). Le fait de sortir d'un logique dualiste influence directement le rôle de l'habitant dars les processus d'aménagement: la logique ternaire lui octroie une place. Relativement aux élus et aux techniciens; l'habitant, par cette logique, acquiert un rôle «indépendant et tout aussi légitime». Cette activité légitime de l'habitant est identifiée comme sectivité de réclains. Le rôle de l'habitant n'est donne plas cellui du participant «ligis-tement inscrit sous le signe de la décision», mais celui du «tiers inclus» avec une autonomie et une légitimité propres.

L'entrée de nouvelles carégories d'acteurs dans les procédures d'aménagement a-telle couribué à brouiller les responsabilités des acteurs traditionneles du projet d'aménagement urbain? Les réflexions en cours sur les procédures de «projet urbain» permettent-elles de réquister, voire de réaligner les responsabilités des acteurs innibioués?

L'acteur «récitant» évoqué précédemment constitue, en effet, une resource précieuse quant aux connaissances sensibles des espaces publics urbains. En debors des «données qualitatives et quantitatives disponibles», selon Rachel Linossier et Virginie Jaton (chap. 1), seul le récitant dispose de la espacife particulière de témoigner «des fablessess et des auous du territoires parce qu'il pratique ees espaces au quotidien. En fait, l'acteur «récitant» acquiert un rôle important et une légitimisé particulière dans le Projet d'auménagement par «son acrange dans le territoite».

Les connaissances de l'échelle territoriale «micro» seraient elles en train de devenir prépondérantes? Seroient-elles en train de devenir premières devant toutes les autres échelles territoriales? Cet intérêt porté à l'échelle «micro» est-elle la raiton première du succès de l'habitant posé comme acteur du «projet urbain»?

Le concept de la «pensée paysagère», énoncé par Pascal Ámphoux (chap. 2), met en évidence trois types de relations entre les acteurs et les espaces: le temps, l'usage et le sensible.

La première relation consiste dans «la prisc en compte du temps». L'exemple du jardhierr montre quie les relations de l'acteur à l'espace consistent «à anticiper des effets probables, à mettre en relation des essences qui croissent à des rythmes différents, synchroniser ou déstynchroniser des interventions pour orienter la morphogenèse d'un site, sans jamais prétendre en maîtriser la forme »

- La deuxième relation implique «l'usage induit». Il s'agit d'une relation de l'acteur à l'espace qui valorise et transforme l'existence de ce dernite resulteillement par les usages qui s'y manifestent. Les usages impliquent une forme d'shybridation» des statuts de ces espaces. Les statuts privés et publics interfèrent et peuvent même changer selon le lyge d'usage. La compélémenta-nit d'entre acteurs et espaces se révèle donc par le fait d'simaginer non pas un rapport social déterminé (une fonction de détente, de lotsif, de sport ou autre), mais une sociabilité potentielle, qui [...] aura lieu ou n'aura pas independent de commais une sociabilité potentielle, qui [...] aura lieu ou n'aura pas independent de l'acteur de
- La troisième relation est d'ordre «sensible». Elle consiste dans la possibilige d'entre en résonance, par les effets sensoriels qu'ils intégrent, avec un canactre propre au lieu. Il s'agit de «penser la dynamique d'une perception en mouvement et le développement séquentiel d'un cheminement». C'est aina que «la ville, comme le jardin, déploie ses prespectives, ses muneurs ou ses odeurs et offre au citadin des qualités sensibles que nul ne pourra protéger à coups de lois ou de normes».

La meilleure efficacité des procédures du eprojet urbains ne consisterait-elle pad d'us la qualité des rapports de l'homme à l'espace et, inversement, des rapports de l'espace à l'homme? Le cadre normail jet législatin jeu-til intégre les données qualitatives sachant que ces données se rapportent à des réalités changeantes (on pariculier les rapports au temps, les wassez et les precedions dites establistions dites des pari-

Gouverner - les processus et leurs Interrelations entre acteurs et espaces

Les oecops de nétropolisation et d'espaces publics constituent lis des référenteils pertinents pour les processus actuels de l'action politique urbaine? En analysant les trois dimensions cognitive, anomative et instrumentale. David Gueranger & Sanh Russeil (chap, 4) leneuel d'apporter des élémens de répouse. En s'interregeant sur les apports économiques de la métropolisation, les auteurs metenn en avant l'anagenisme entre l'espace géographique de production, la vadeur ajourée de la métropole et l'espace éclade de consomantaion. Mem es il a métropolisation ne paralt pas rodifier les cadres de proception des acteurs du sprojet urbains, il temble que «l'action publique métropolitaine s'oriente vers des «politiques cognitives», dont l'aidentifice tion du problèmes serait vane dimension annexe, voire insignifiante, au meien l'indes objectifs à latteridres. Autrement dit, aux politiques violantaites se aibelineraient les politiques opportunises toujours capables de prendre en compte des pobble mes en étant capables ou de les anticiper ou de les construire.

En résumé, ce couple d'auteurs constate un principe d'antagonisme conte les deux échelles tertitoriales, celle de la métropole (le macro) et celle de l'espace public (le micro) il existe acés différences essentielles dans l'outillage organisationnel, dans le cas des politiques sur les métropoles, l'institution est un outil central elle semble exercer un rôle beaucoup moins important à l'échelle de l'espace public».

Si les concepts théoriques de l'urbain et les dispositifs et procédures d'aménagement qui en découlent sont toujours en décalage avec la réalité complexe de la mêtre pole, qu'en est-il de la pertinence des espaces produits? Ces espaces sont-ils assurés ¿une permanence? Que signifie leur résurgence dans le cadre de la mise en œuvre des polítiques publiques à visé en énropollaine? Un partie de la répans tiendrain ¿ans la capacité des espaces publics à assurer une certaine adaptation aux demandes ¿conomiques, sociales et techniques. En quelque sorre, les espaces publics seraines les espaces de la régulation, le pendant spatial de la régulation au sens social et économique du terre.

Pour Bernard Jouve (chap. 5), le territoire de la métropole se caractérite davantage par sa fragmentation et l'absence de mécanismes de régulation interne. Sclon lui, on constate actuellement l'évolution de deux modes d'action publique qui affectent des échelles territoriales différentes. C'est d'une part, la -mobilisation croissante du local dans le domaine du développement économique qui est devenu le secteur de politique publique central» et d'autre part, le renforcement du «gouvemement régional qui, par se sopilitiques publiques à destination des entreprises, devient un niveau pertinent d'agrégation des demandes». Pour cet auteur, les deux niveaux territoriaux d'action publique sont complémentaires et renforcent l'échelle de la métropole «Les métropoles sont, du fait de l'acuité des problématiques sociales et économiques, des territoires essentiels bour le Politique.»

Quels sont les dispositifs de plonification et de réalisation qui garantissent un développement urbain pertinent par rapport aux différentes échelles territoriales? Le dispositif du prajet urbain est il adapté à ce type d'exigence?

Daniel Kübher (chap. 6) constate que le phénomère de métropolisation, en Suisse, se caractérie par «une organisation réticulaire d'unités spatiales fonctionnellement spécialisées». Selon lui, les structures institutionnelles helvétiques «n' ont pas évoide au même rythme que l'espace urbain s'est élendu». Les dispositifs de coopération intercommunale constituent une manière de contre la fragmentation gouvernementale et de mettre en réseau une multitude d'acteurs en fonction des compétences légales, des ressources financières et des connaissances techniques requies, peu importe qu'ils soient privés ou publics, et indépendamment de leur horizon territorial». Il s'apit donc d'un principe de compétimentairé entre les processus de d'action publique négocié et les différents espaces métropolitains qui s'exprime selon l'auteur par «ces «trangements de coopération (qui) brouillent les territoires d'appartenaine et permetten des lors une conduite des politiques plus indépendante de la rigidité du cadre institutionnel, et de reconstituer ainsi la congruence entre les dynamiques spatiales des problèmes et l'espace de leur gestion».

Si on constate de nouvelles formes d'agrégation et de partenarial entre les octeurs qui appartiennent à des espaces de référence différente quel serait le cadre institutionnel qui correspondrait le mieux à ce changement de paradigme?

Epasage de la "bonne gouvernance" à une "gouvernance bonne" serais i finament autre choix qu'une figure de style"n, c'est la guestion que formulent les ⁸⁸⁴deurs David Guernager et Starh Russeil (chap. 4). Pour ces auteurs, les processus de ⁸⁸⁴deurs David Guernager et Starh Russeil (chap. 4). Pour ces auteurs, les processus de ⁸⁸⁴deurs mais de les nouvelles straigles de collaboration (partennairs in fretgouver-⁸⁸⁴mentaux, partenariat public privé, participation citoyenne, etc.) ressemblent à de ⁸⁸⁵decours normatifs ans pour autant cuocher les enjous rédes, « de nombreux égands, le recours systématique à la participation pour la participation semble illustre it a ⁸⁸⁶diffé du deba proprement politique au sein des politiques utrànises « La Égitimité des acteurs politiques et des acteurs démiurgiques tend à s'affaiblir: «Le politique n'apparaît plus comme le juge ou l'arbitre, ni même comme l'animateur, mais plusés comme le eatalyseur des processus de concertation recherchés.» Au premier abord, la légitimité des acteurs démocratiques semble être renforcée. Les auteurs notent que les «formes de légitimité associées à cette démocratie participative que nombre d'auteurs appellent de leurs vœux ne semblent pas renvoyer à de nouveaux types de légitimité à l'échelle des politiques urbaines. ». Au niveau micro, celui des espaces publice urbains, les auteurs renvoient au débat sur la légitimité de «l'habitant» auquel eu conférée une «expertise d'usage». Ils soupçonnent dans cette prise en compte de l'habitant «un prétexte visant à mobiliser les "citoyens"». Il y aurait un seule légitimité qui aurait de nouveaux traits, celle du technicien qui intervient à l'échelle des espaces publics urbains. La légitimité des techniciens serait plus qu'avant la métropolisation «construite autour de capacités intégratrices et cooptatrices».

Le râle du citayen serait-il seulement «médiatisé» et non pas tellement renfarcé? La légitimité du technicien sort-elle renforcée à l'épreuve des processus de métropolisation? Ce faisant, contre toute attente. le rôle du technicien ne deviendrait il pas plus important dans le «projet urbain»?

«Les métropoles sont actuellement caractérisées par une tendance à la fragmentation très importante du système de représentation des acteurs privés. » C'est l'hypothèse qu'émet Bernard Jouve (chap. 5). Il présente une grille de différentes logiques de management interne par rapport à une eatégorie particulière d'acteurs privés, les entreprises. L'auteur met en évidence les antagonismes entre les stratégies d'implantation des acteurs économiques dans la métropole et les processus de gouvernance existants. L'auteur insiste «sur les tendances à la segmentation structurelle de la sphère privée à l'échelle métropolitaine». En conclusion, il pose la question de savoir si «l'échelle métropolitaine est devenue l'espace sur lequel se structurent les logiques des entreprises et de leurs instances représentatives», «Sont-elles dotées de mécanismes de gouvernance permettant de faire face aux défis à cette échelle géographique?»

Des dispositifs de négociation particuliers entre acteurs économiques, acteurs politiques et public (aussi sauvent appelé «société civile») émergent-ils des processus de métropolisation? De quelle manière les processus de métropolisation sont ils en train de faire éclater les catégories «public», «privé».

De quelle manière l'action publique à visée métropolitaine est-elle fondée sur une légitimation démocratique? C'est le questionnement qu'introduit Daniel Kübler (chap. 6) en opposant: «le gouvernement par le peuple» (par les processus d'élections, de votes, de manifestations, etc.) et «le gouvernement pour le peuple» (par les processus qui permettent de traduire la volonté des citoyens en action publique, tels que les services publies). Le mode de gouvernement paur le peuple est-il en train de remplacer le mode de gouvernement par le peuple? La réponse est négative. Il constate plutôt une autonomisation des deux modes de gouvernement. Il pose «la question de la pertinence de la sphère du politique pour thématiser, négocier et décider des arbitrages léguimes entre les demandes sociales». La transparence devient alors le mol d'ordre de Daniel Kübler: «Il ne faut pas que les choix politiques et les personnes qui les prennent soient derrière la complexité des organigrammes de la gouvernant métropolitaine,»

Action publique, métropolisation et espaces publics - Eléments d'un débat Comment peut-on concilier les processus publics avec les processus publics-privés? Autrement dit, les procédures institutionnelles formelles du gouvernement local et les procédures de négociation avec les représentant de la société civile sont-elles antithétiques?

Concevoir - les espaces et leurs interrelations entre acteurs et processus

Florence Menez et Julie Gagnon (chap. 7) insistent sur les antagonismes entre les objectifs de production d'espaces publics urbains et les objectifs des différents acteurs impliqués. «Les expériences de quelques projets issus du débat public, toujours sur un périmètre bien délimité, montrent que la durée entre l'idée du projet et sa réalisation concrète est longue. Or tous les acteurs ne suivent pas les ntêmes temporalités.» Partant de ce constat, les deux auteures posent la question de savoir si le «proiet urbain» n'est pas tout simplement un dispositif de marketing urbain destiné à valoriser l'image des espaces publics urbains. «Si gérer la ville se réduit à construire des séries de clichés, il serait grand temps de s'inquiéter sur la légitimité et les compétences des élus locaux.». Autrement dit, le processus de métropolisation tendrait à substituer la régulation aux arbitrages politiques.

Quel sont les objectifs de l'aménagement des espaces publics urbains? L'espace aménagé est il prioritairement destiné à l'usage des citovens ou à la mise en scène de l'urbain contemporain dans un contexte de compétition interurbaine sollicitant le marketing urbain bien ovant les usages?

Edoardo Salzano (chap. 8), insiste de facon explicite sur les nécessités d'une hiérarchie politique forte, dirigiste, conservant le processus de décision à l'écart des intérêts particuliers. En prenant l'exemple de l'Italie, l'auteur tire un bilan critique des différents essais de mise en place des échelons territoriaux intermédiaires (les compremori, les aires «métropolitaines», les citta métropolitana, etc.). Son hypothèse scrait que ces découpages spatiaux à légitimité instable ont tendance à affaiblir les décisions des acteurs: «La plupart des acteurs concernés ne pourront donc jamais mettre en œuvre les dispositifs légiférés.».

Quels sont les acteurs qui ont une véritoble compétence à décider des stratégies de développement des espaces métropolitains? Les acteurs en charge de mettre en œuvre ces strotégies sont-ils véritablement en mesure d'atteindre les objectifs fixés? Autrement dit, leurs situations institutionnelles leur permettent elles d'agir à la hauteur des rôles que les institutions politiques et administratives leur conferent?

Les auteurs Jean-Yves Toussaint, Sophie Vareilles et Monique Zimmermann (chap. 9) révèlent des antagonismes par rapport à la concertabilité des espaces publics urbains. A Lyon, les projets d'espaces publics d'envergure spatiale et budgétaire limitée intègrent des dispositifs de concertation tandis que les projets d'espaces majeurs "producteurs d'une image de marque pour la collectivité» ne sont pas jugé susceptibles d'accueillir un dispositif de concertation par les responsables de projet. Ils estiment "que les destinataires ne sont pas en état de saisir les dimensions d'un tel espace».

A quelle échelle territoriale (micro, méso, macro) peut-on créer les espaces Publics de débat? Quels sont les appuis et les obstacles qui privilégient une échelle par rapport à l'aure?

152

L'action publique d'une «pluralité d'acteurs», le monde associatif de plus en plus «médiatisé», la dépendance internationale, l'incertitude de l'économie locale et la canacité de plus en plus restreinte d'interventions étatiques sont pour les auteures Florence Menez et Julie Gagnon (chap. 7) les tendances lourdes qui influencent les espaces urbains. Selon elles, «les villes et leurs agglomérations sont les mieux armées et correspondent à l'échelon le plus adéquat pour répondre aux exigences de nos sociétés». Face à cette croissance des déséquilibres territoriaux, les auteurs posent la question d'une nouvelle « naissance des Cités-Etats».

Les métropoles constituent-elles aujourd'hui les espaces urbains de référence pour mettre en place les modes les plus innovants et pertinents d'action publique? Autrement dit, les espaces publics métropolitains sont-ils en train de devenir un véritable laboratoire de fabrication en matière d'action publique?

Edoardo Salzano (chap. 8) s'interroge sur le rapport entre les processus de planification et les niveaux de décision. Selon lui il y aurait une trop grande autonomie de décision des différents organismes légitimés par les découpages administratifs du territoire: «Si l'Etat, la région, la province et la commune ont tous le pouvoir et la compétence de prendre des décisions susceptibles d'avoir un impact sur l'aménagement du territoire et si chacun de ces organismes administratifs exerce ses pouvoirs à travers les outils de la planification, comment peut-on réguler les rapports entre ces différents niveaux du gouvernement, y compris les actes de planification correspondants? »

Est-il possible d'aligner les objectifs et les mesures en matière d'aménagement des pouvoirs publics de différentes échelles territoriales pour obtenir une politique cohérente pur rapport à l'emboltement des espaces aux niveaux micro, meso et macro? Qui ordonne? Quel est le niveau administratif qui permet de prendre le meilleur surplomb pour imposer sa raison de faire à tous les autres acteurs? A partir de certe question reprend généralement le débat entre le local et le global. Les deux niveaux revendiquent le meilleur surplomb sur la réalité à planifier.

Selon Jean-Yves Toussaint, Sophie Vareilles et Monique Zimmermann (chap. 9). la question centrale du projet urbain serant de savoir quel est l'effet de l'activité de concertation sur l'espace produit: de quelle manière la concertation informe les objets formant l'espace public? Cette question relève d'un double principe d'antagonisme 1. La concertation constitue un dispositif d'espace public de débat dont le projet d'à ménagement serait l'enclencheur, une sorte de prétexte de citoyenneté. Dans ce cas, la production de l'espace serait secondaire. 2. Les processus d'aménagement en général disposent d'une propre logique technique bien rodée pour la production de l'espace au sein duquel l'usager est considéré comme élément perturbateur. Dans les deux cas l'usager est renvoyé à sa place: soit en le formant aux intérêts des planificateurs en l'informant par le débat, soit en l'introduisant dans le projet comme une variable avec laquelle jouer.

Dans le cadre des projets urhains, les interventions dans l'espace sont-elles 1016 jours justifiées par la demande sociale; ou bien au contraire ne revient-il pas au «projet urbain» de créer cette demande sociale d'espace aménagé? Le «projet urbain» peut-il être un moyen de mise en scène de la chayennesé? La mise en scène de processus démocratiques est-elle devenue un objectif de l'action publique urbaine?

LE SYSTÈME DES INTERRELATIONS – BILAN ET PISTES DE RÉFLEXION

Avec ce dernier chapitre de conclusion, il s'agit de revenir sur les réflexions émerpentes à l'issue du débat. Ces réflexions se sont focalisées sur l'importance croissante des espaces publics métropolitains, sur la dimension communicationnelle du projet urbain et enfin sur la tendance «just in time» qui consiste à réduire toujours plus le somes de réponse entre l'apparition des problèmes et les solutions apportées, alors que la complexité des situations urbaines va eroissante.

L'importance croissante des espaces publics métropolitains

Il semble que les espaces publics urbains soient en train d'acquérir un rôle de première importance dans les enjeux de planification, de réalisation et de gestion relatifs aux processus de métropole. Le débat a permis de mettre en évidence plusieurs facteurs.

Le premier facteur concerne les modalités d'appréhension des territoires urbains, A l'évidence, les données quantitatives spatiales, sociales et économiques ne suffisent pas à informer le projet. Ces données ne peuvent produire du sens par elles-mêmes. En effet, elles ne peuvent plus être agrégées dans une idée de progrès ou de développement socio-économique - les discours sur le développement durable attestent des difficultés à donner du sens au territoire par la seule dimension économique du développenient. Aussi, dans cette situation, il apparaît de plus en plus évident que la production du sens de l'action revient aux habitants. L'idée de «récitant», de cette figure de l'habitant, capable de produire le sens de l'action, semble s'imposer aux procédures de concertation. La transmission des informations sur le territoire devient un enjeu de première importance; qui est en état de porter la parole des habitants est en quasi-état de prendre le pouvoir dans le projet. Les discussions sur la valeur démocratique du projet urbain attesteraient de cet enjeu

De ce point de vue, les espaces publics urbains constituent un véritable laboratoire d'expérimentation de nouveaux modes d'action publique. En effet, ces espaces sont par leur nature même en partage entre tous les acteurs de la métropole (les habitants y compris). Ce fait implique qu'aucune décision ne peut être prise sans un minitnum d'adhésion de tous. Il s'agit de tester «en grandeur nature» de nouvelles stratégies relativement aux partenariats publics - privés, relatives aux dispositifs de proximité citoyenne, relatives à de nouvelles collaborations, notamment sur le plan horizontal les collaborations intercommunales.

Enfin, les espaces publics urbains représentent «la valeur ajoutée» de la métropole. Ceci non seulement dans un sens économique strict (espace géographique de Production) mais aussi par rapport aux valeurs; de l'esthétique (la richesse du patrimoine architectural), de l'usage (la mixité importante de potentialités d'usage) des relations sociales (la diversité des catégories culturelles, socioprofessionnelles, etc.). Cette valeur constitue aujourd'hui un enjeu important de marketing urbain dans le contexte de compétition intermétropolitaine en Europe. En quelque sorie, les espaces Publies constituent une externalité positive de la plus haute importance pour les activités économiques qui sont au cœur du processus de métropolisation.

Le projet urbain comme espace communicationnel

Face aux enjeux des aménagements urbains durables, c'est-à-dire la création d'espaces publics physiques et métaphysiques qui seraient socialement, économique, ment et écologiquement «soutenables», la question de la responsabilité quant aux choix des mondes possibles semble s'imposer de plus en plus. Selon Hans Jonne (1990), c'est le rôle de l'acteur collectif face à un avenir indéterminé qui fournit l'horizon pertinent de la responsabilité,

Dans cette période historique contemporaine de l'urbain, qui semble se caractérie ser par une inquiétude sur la distance optimale possible entre gouvernants et gouvernés, cette inquiétude semble être fondée sur l'absence de confiance dans les institutions politiques, jugées de moins en moins capables de faire face à la complexité des situations sociales, économiques et techniques. La plus petite distance possible, «le local», apparaît recueillir le plus de suffrages. En effet, il est postulé dans cette plus petite distance une meilleure qualité communicationnelle entre gouvernants et gouvernés: ce serait même le sens des «politiques de proximité». L'idée de projet urbain semble prendre appui sur ce type de postulat.

Les processus de participation et de concertation caractérisent le projet urbain. Ce dernier apparaît comme une méthode de préparation collective de la décision. Le proiet urbain a d'abord pris en charge les procédures de concertation, voire de participation; aujourd'hui, ses partisans sont prêts à introduire toutes les méthodes les plus nouvelles et les techniques les plus innovantes en terme de démocratie; sur le plan des méthodes, forums, tables rondes, groupes ressources, etc., et sur le plan des techniques, ateliers de travail, discussion de variantes, discussions au préalable du projet. En ce sens, le projet urbain n'est pas une instance de spatialisation, mais plutôt de communication. Souvent, ces méthodes et ees techniques présentent un aspect expérimental et par conséquent n'ont pas le même type d'efficacité que les méthodes et les techniques administratives. Un des principaux défis du projet urbain serait donc d'équilibrer l'activité communicationelle et l'activité opérationnelle. Mais toutefois, le projet urbain tend à se présenter comme un véritable espace public de débat.

Vers les processus «just in time»

Dans le domaine de l'aménagement urbain, c'est-à-dire aux différents niveaux territoriaux (nous avons parlé des niveaux «miero», «meso» et «macro»), de nombreuses contradictions apparaissent quand on considère les types de processus publics, de processus publics privés et de processus privés. En fonction des rapports entre acteurs et par rapport aux types de processus, il existe des processus «formels» (les processus réglementés, institutionnalisés et éprouvés) et des processus «informels» (processus juridiquement souples, parallèles et ad hoc).

Même s'il est évident que les processus formels et informels ont leur propre pertinence par rapport à la planification et la réalisation des espaces urbains, il semble que la complexité urbaine fait de plus en plus appel à des processus inédits capables d'embrayer sur une nouvelle situation urbaine qui résulte des transformations pobtiques, économiques et sociales,

Un déficit de projection apparaît qui rend impossible de se figurer l'urbain de demain. Pour pattier le manque, le mot d'ordre est à la régulation: laisser faire, il adviendra bien quelque chose... Le problème c'est qu'en absence de promesse l'avenir n'a pas de sens.

Dans ce déficit de projection, la régulation laisse place parfois au «bricolage» (au sens noble du terme). Puisque personne n'a barre sur l'avenir, à défaut de feindre d'en être les maîtres, les acteurs font avec le présent.

C'est ainsi que l'action publique contemporaine apparaît de plus en plus souvent comme du «bricolage». Elle tente de régler, ici et maintenant, les problèmes que pose le présent. Peut-on parler du «just in time»? Il semblerait que non, puisqu'à peine apportés les solutions, les problèmes ont déjà changé. En quelque sorte le «just in time» pourrait s'interpréter comme une planification sans projet. Ce scrait le réve d'un développement urbain autorégulé qui s'établirait par les règles et les procédures, Ce serait donc un projet sans avenir. Autrement dit, la planification aurait encore quelques beaux jours devant elle, non plus comme utopie, mais comme discussion sur les mondes possibles.

BIRT TOGRAPHIE

OUVRAGES, ARTICLES ET DOCUMENTS RÉFÉRÉS PAR LES AUTEURS



- AMPHOUX Pascal (2001), "Projet urbain. Approche interdisciplinaire et hybridation des savoirs», Contribution écrite à l'Université d'élé Transfrontalière Action Publique et Métropolisation: le rôle des Espaces Publics, Morges, 10-14 septembre 2001.
- AMZERT Malika (2001), «Les comités d'intérèts focaux de l'agglomération lyonnaise. Grandeur et incertitudes d'une forme associative», Les annales de la recherche urbaine, n° 89, p. 70-78.
- ARAB N. (2001), «La conception collective des opérations urbaines: quelles pratiques?», Conférence présentée au colloque «Questions de ville et de projets. Le projet urbain, discourse et pratiques». Mame-la-Vallée, 13-14 décembre 2001.
- ARENTI Hannah, 1963, Condition de l'homme moderne, titre original, The human condition, traduit par Georges Fradier, Préface de Paul Ricœur, coll. Agora, éd. Calman, Lévy, Paris, 406 p.
- ARENDT Hannah (1997), La crise de la culture. Gallimard, Paris, 380 p.
- ARN Daniel Ueli Friederich (1994), Gemeindeverbindungen in der Agglomeration, NFP «Stadt und Verkehr». Zürich.
- ASCHER François (2001), "Développement durable; est-il possible de lutter contre l'étalement urbain», Contribution écrite à l'Université d'été Transfrontalière Action Publique et Métropolisation: le rôle des Espaces Publics, Morges, 10-14 septembre 2001.
- ASCHER François (1994), «Le partenariat public-privé dans le (re)développement. Le cas de la France», in: W. Heinz dir., Purtenariats publics-privés dans l'aménagement urbain. Paris. L'Harmattan, po 197-248.
- AUGE Marc (1992), Non-lieux: introduction à une anthropolagie de la surmodernité, Seuil, Paris, 149 p.

- AZEMA J.-L. (2001), «L'expérience lyonnaise, la naissance d'une organisation», in-User, observer, programmer et fabriquer l'espace public, Toussaint J.Y. et Zimmermann M. (Dir). Lausanne: Presses polytechniques et universitaires 12 romandes, 2001, pp. 185-198.
- BACCINI Peter, FRANZ Oswald (éd.) (1998), Transdisziplinäre Methoden zum Umbau urbaner Systeme. Ergebnisse aus dem ETH Farschungsproiekt "Synoikas" -Nachhaltigkeit und urbane Gestaltung im Raum Kreuzung SchweizerMittelland. vdf Hochschulverlag, Zürich, 251 p.
- Ragnasco Amaldo, Le Garés Patrick (1997), «Les villes européennes comme vociété et comme acteur», in A. Bagnasco; P. Le Galès (sous la direction de), Villes en Europe, Paris, La Découverte, pp. 7-46.
- BAGNASCO Amaldo, LE GALES Patrick (Eds.) (1997), Villes en Europe. Paris: La Découverte.
- BAGNASCO Amoldo, Le Galés Patrick (sous la dir.) (1997), Villes en Europe, Editions La Découverte, Coll. «Recherches», Paris, 280 p.
- BALME R., FAURE A. et MABILEAU A. (sous la direction de) (1999), Les nouvelles politiques locales. Presses de Sciences Po, Paris.
- BASSAND Michel, KAUFMANN Vincent, JOYE Dominique (dir.) (2001). Enjeux de la socialogie urbaine, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- BASSAND Michel (2001), «Métropoles et métropolisation», in: M. BASSAND et al. (Eds.) Enjeux de la sociologie urbaine. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes, pp. 3-16.
- BASSAND Michel (1997). Métropolisation et inégalités sociales, PPUR, Lausanne, 245 p.
- BENEVOLO Leonardo (1993), La ville dans l'histaire européenne, Scuil, Paris, 284 p.
- BENKO G. et LIPIETZ A. (sous la direction de) (1992). Les régions qui gagnent, PUF,
- Paris. BENZ Arthur (2001), «Vora Stadt-Umland-Verband zu "Regional Governance" in
- Stadtregionen». Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft 40(2). BERNOUX Philippe (1985), La sociologie des organisations. Initiation théorique suivie
- de douze cas pratiques, Editions du Seuil, Paris, 382 p.
- BLANC M. (1995), Politique de la ville et démocratie locale. La participation: une transaction le plus souvent différée. Les annales de la recherche urbaine, nº 68-69. p. 98-106.
- BLANC G. (1998), «Les réseaux d'aujourd'hui dans la ville de tout à l'heure», in: Toussaint J.-Y., ZIMMERMANN M. (dir.), Projet urbain. Ménager les gens, aménager la ville, Mardaga, Collection «Architecture + Recherches», pp. 103-111.

- ROSNEVILLE Marc (1997), Lyon: métropole régionale ou euro-cité?, Paris, Anthropos, 200 p. BRENNER Neil (2003), «Standortpolitik, state rescaling and the new metropolitan
- CALLON M, LASCOUMES P, et BARTHES Y. (2001), Agir dans un monde incertain, Essai
- sur la démocratie technique. Paris: Sevil, 261 p.
- CASTELLS Manuel (1999), Le pouvoir de l'identité, Fayard, Paris, 538 p.

governance in Western Europe», DISP 152(1):15-25.

- CATTAN Nadine, PUMAIN Denise, ROZENBLAT Céline, SAINT-JULIEN Thérèse (1999), Le système des villes européennes, Anthropos, collection Villes, Paris, 197 p.
- CAWSON A. (1978), «Pluralism, Corporatism and the Role of the State », Government and Opposition, Vol. 13, pp. 178-198.
- CHABERT H. (1993), Espaces publics, espaces de vie...les réponses lyonnaises, Lyon. Horvath, 80 p.
- CHALAS Y. (2000), L'invention de la ville, Anthropos-Economica, Collection «Villes», 199 p.
- CHARLES O. Jones (1970), An introduction to the study of public policy, Belmont, Duxbury Press.
- CHOAY Françoise (1979), L'urbanisme, Utopies et réalités, une anthologie. Paris: Scuil, 446 p.
- CHOAY Françoise (1994), «Le règne de l'urbain et la mort de la ville» in: La ville, art et architecture en Europe, 1870-1993, Centre Pompidou, Paris pp. 26-35,
- CURAPP / CRAPS (1999), La démocratie locale. Représentation, participation et espace public, Presses Universitaires de France, Paris, 424 p.
- DANL R. A. (1961). Who governs? Democracy and power in an American city, Yale University Press, New Haven, Conn.
- DENTE Bruno (1990), «Metropolitan Governance Reconsidered, or How to Avoid Errors of the Third Type», Governance 3(1):55-74.
- Downs Anthony (1994), New visions far metropolitan America, Washington (DC): Brookings Institutions.
- DUBOIS J. (1997), Communautés de politiques publiques et projets urbains: étude comparée de deux grandes opérations d'urbanisme municipales contemporaines, Paris, éditions l'Harmattan, 324 p.
- DURAN Patrice (1999), «Penser l'action publique» in: Droit et société, vol. 27, Maison des Sciences de l'Homme, 212 p.
- DURKHEIM E. (1893), De la division du travail social, PUF, Paris.
- EL-HAGGAR Nabil, PARIS D., SHAHROUR I. (dir.), La ville en débat, Harmattan, Paris, 288 p.

- ESSER J. et HRISCH J. (1994), «The Crisis of Fordism and the Dimensions of a 'Post-Fordist' Regional and Urban Structure», in A. AMIN (sous la direction de). Post. Fordism: a reader, Oxford, Blackwell, pp. 71-97.
- FLUSSER Vilem (1992), «Die Stadt als Wellental in der Bilderflut», in: ARCH+, nº 111.
- GESER Hans (1999), «Die Gemeinden in der Schweiz», in: U. KLOTI et al. (Eds.) Handbuch der Schweizer Politik/Manuel de la politique suisse. Zürich: NZZ Verlae. Dp. 421-468.
- GRAFMEYER Yves (1994), Sociologie urbaine, Nathan, Paris, 128 p.

160

91 p.

- GRETHER F. (2001). «L'achèvement de la ville, c'est la mort de la ville», in MASHOUNGIA A. (coord.), Fabriquer la ville. Outlis et méthodes: les aménageurs proposent, La Documentation française, DGUHC, Club Ville/Aménagement, p. 78.
- Documentation française, DGUHC, Club Ville/Aménagement, p. 78.

 Groupe d'action municipale Puteaux (1983), Le pouvoir redonné aux citoyens?: l'expérience de Meylan (1sère) de 1971 à 1979. Puteaux: Groupe d'action municipal.
- IlaBermas Jürgen (1987), Théarie de l'agir communicationnel. Tome 1. Rationalité de l'agir et rationalisation de la société, traduit de l'allemand par Jean-Mare Ferry, 1981, titre original, Theorie des kommunikativen Handels, éd. Fayard, Paris, 450
- HABERMAS Jürgen (1987), Théorie de l'agir communicationnel. Tome 2. Critique de la raison fonctionnaliste, traduit de l'allemand par Jean-Louis Schlegel, 1981, titre original, Theorie des kommunikativen Handels, éd. Fayard, Paris, 480 p.
- originai. Incore des kommunicativen Handels, ed. Fayard, Fans, 480 p.

 Habermas Jürgen (1993), L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise. Payot, Paris, 324 p.
- HARDENG A. (1995), "Elite Theory and Growth Machines", in D. JUDGE, G. STOKER; H. WOLMAN (sous la direction de), Theories of Urban Politics, London, Sage, pp. 35-53.
- HARDING A. (1996), «Is there a 'New Community Power' and Why Should we need one?» International Journal of Urban and Regional Research, vol. 20, n° 4, pp. 637-652.
- HARVEY D. (1989), »From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism», Geographiska Annaler, Vol. 71B, pp. 3-17.
- HEALEY Patsy, CAMERON Stuart, DAVOUDI Simin, GRAHAM Stephen and MADANBOUR Ali (Eds.) (1995), Managing Cities. The new urban context, John Wiley & Sons-Chichester.
- HEINZ Werner (2000a), «Interkommunale Kooperation in Stadtregionen: das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland», in: W. HEINZ (Ed.) Stadt & Region – Kooperation oder Koordination? Ein internationaler Vergleich. Kohlhammer Verlag. Stuttgart. pp. 169-274.

- HEINZ Werner (Ed.) (2000b), Stadt & Region: Kooperation oder Koordination? Ein internationaler Vergleich. Kohlhammer, Stuttgart.
- HUNTER F. (1952), Community Power Structure, University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- INGALLINA P. (2001), Le projet urbain, Presses Universitaires de France, Collection «Que Sais-je?», nº 3585.
- JESSOP B. (1994), "The transition to post-fordism and the Schumpeterian Workfare State», in B. LOADER; R. BURROWS (Sous la direction de), Tawards a Post-Fardist Welfare State?, London, Routledge, pp. 13-38.
- JOBERT B., MULLER P. (1987), L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes, PUF, Paris.
- JONAS Hans (1990), Le principe responsabilité, Insel Verlag, Frankfurt a. M., 1979, traduit de l'allemand par Jean Greisch, Les éditions du Cerf.
- JOSEPH Isaac (1993), «L'espace public comme lieu d'action», in: Les Annales de la Recherche Urbaine, n° 57-58, METT, Paris.
- Jouve Bernard (2003), La gouvernance urbaine en questions, Elsevier, Paris.
- JOUVE Bernard, Lefèvre Christian (sous la direction de) (2002). Des métropoles ingouvernables?, Elsevier, Paris.
- JOUVE Bernard, LEFÉVRE Christian (coordonné par), (1999), Villes, métropoles. Les nouveaux territoires du politique, Anthropos, coll, Villes, Paris, 305 p.
- JOYE Dominique (1995), «Le gouvernement métropolitain: entre efficacité technique et démocratic», in: J.-P. LERESCHE et al. (Eds.) Métropolisations. Interdépendances mondiales et implications lémaniques. Genève: Georg, pp.
- KAASE Max, Newton Kenneth, Scarbrough Elinor (1995), Beliefs in government. Oxford University Press, Oxford, 5 volumes.
- KANT Emmanuel (1944), Critique de la raison pure, Flammarion, Paris, 2 tomes.
- KLOTI Ulrich (1997), «Stadtpolitik als Zusammenarbeit», in: S.S.U.d.v. suisses (Ed.) Die Stadt morgen – Demain les villes. Geiger AG, Bern. pp. 61-69.
- KLOTI Ulrich, Theo Haldemann and Walter Schenkel (1993), Die Studt im Bundesstaat – Alleingang oder Zusammenarbeit? Umweltschutz und öffentlicher Verkehr in dem Agglomerationen Lussanne und Zürich. Rüegger, Chur.
- KOROSEC-SERFATY Perla (1988), «La sociabilité publique et ses territoires Places et espaces publics urbains», in: Architecture & Comportement, vol. 4, n° 2, pp. 111-132.
- KÜBLER Daniel and Hubert Heinels (2002), «A comparative framework for the analysis of democratic metropolitan governance». ECPR Joint Sessions of Workshops. Turin.

- KOBLER Daniel, SCHWAB Brigitte, JOYE Dominique and BASSAND Michel (2002), La métropole démocrotique? Gouvernance et légitimité dans les agglomérations en Suisse, IREC: DAEPFL, Lausanne (à paraître).
- KÜBLER Daniel, WALTI Sonja (2001), "Drug-policy making in metropolitan areas: urban conflicts and governance", International Journal of Urban and Regional Research 25(1):34-54.
- KOBLER Daniel, SCHWAB Brigitte, JOYE Dominique et BASSAND Michel (2002), La métropole et le politique. Identilé, services urbains et citoyenneté dans quatre agglomérotions en Suisse, LaSUR/EPFL, Lausanne: (Cahiers du LaSUR n° 3).
- LACAZE Jean-Paul (1995), La ville et l'urbanisme, Flammarion, Paris, 127 p.
- LACAZE Jean-Paul (2000), Renouveler l'urbanisme: prospectives et méthodes, Presse de l'école nationale des Ponts et Chaussées, Paris, 189 p.
- LACROIX B. (1985), «Ordre politique et ordre social, Objectivisme, objectivation et analyse politique», in Grawitz M., Leca J. (dir.), Troité de Science Politique, Tome 1, PUF, Paris, 723 p., p. 472.
- LADNER Andreas, ARN Daniel, FRIEDERICH Ueli, STEINER Reto, WICHTERMANN Jürg (2000), Gemeindereform zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation, Institut für Politikwissenschaft/Institut für Organisation und Personal, Bern.
- Le Nouveou Petit Robert (1994), Dictionnaires Le Robert,

Space, University of California Press, Berkeley.

- LE GALES Patrick (1995), «Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine», Revue française de science politique, vol. 45, n° 1, pp. 57-95.
- Le Galés Patrick (1998), "Regulations and Governance in European Cities", International Journal of Urban and Regional Research 1998:482-506.
- LECA Jean (1997), «Préface», in: F. GODARD (Ed.) Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir. Paris: Descartes & Cic, pp. 11-21.
- LEFÉBVRE Henri (1968), Le droit à la ville, éditions anthropos, Paris, 165 p.
- LEFÈVRE Christian (1998), "Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review», International Journal of Urban and Regional Research, 22(1), pp. 9-25.
- LERESCHE Jean-Philippe (Sous la direction de) (2001), Gouvernance locale, coopérotian et légitimité. La Suisse dans une perspective comparée, Pédone, Paris.
- LERESCHE Jean-Philippe (2001), «Gouvernance et coordination des politiques publiques», in: J.-P. LERESCHE (Ed.) Gouvernance et coordination des politiques publiques, Pédone, Paris, pp. 29-65.
- LINDBLOM C. E. (1977), Politics and Markets, Basic Books Publishers, New York. LOGAN J. R. et MOLOTCH H. L. (1987), Urban fartunes. The Palitical Economy of

- LORRAIN D. (1992) »Le mockle ensemblier en France (la production urbaine après la décentralisation)», in: CAMPAGNAC E. (dir), Les grands groupes de la construction: de nouveaux acteurs urbains, Paris, L'Harmattan, pp. 71-82.
- LUKES S. (1974), Power; a radical view, Macmillan, London, New York.
- Lynch Kevin (1960), The image of the city, Cambridge Technology Press, 194 p.
- MANGIN David, PANERAI Philippe (1999), Projet urbain, Paranthèses, Marseilles, 185 p.

 MARCH J. G., SIMON II. A., (1958), Les arganisations, problèmes psycho-sociolo-
- giques, coll. organisation et sciences humaines, éd. Dunod, 1987, traduit par J.-C. Rouchy, et G. Prunier, 1^{re} édition en langue anglaise sous le titre Organizations, éd. John Wiley & sons, New York: 1^{re} édition en Français, Bordas, 1960, 253 p.
 MAKIINET A. C. et TANNERY F. (2000), Gouvernance du territoire et management
- strotégique des groupes, Modèles de raisonnement et principes d'action, Euristik / Université Lyon 3, Lyon.

 MASBOUNGI A. (coord.) (2001), Fabriquer la ville. Outils et méthodes: les aména-
- geurs proposent, La Documentation française, DGUHC, Cluh Ville/Aménagement.

 MASBOUNGEA. (2001), «Du bon usage de la chronotopie», in: PAQUOT T. (dit.), Le
- quotidien urbain. Essais sur les temps des villes, Éditions La Découverte/Institut des villes, pp.167-179. MAYER M. (1994), «Post-Fordist City Politics», in: A. Amin (sous la direction de),
- Post-Fardism: a reader, Oxford, Blackwell, pp. 316-337.
- MÉNY YVES, THOENIG Jean-Jacques (1989), Politiques publiques, Presses universitaires de France, Paris, 391 p.
- METTANT N. (2002), «Utilité et place de la négociation dans la planification», in: La négociation dans la planification: mythe ou réolité? Journée d'étude ASPAN, 12 septembre 2002 », ASPAN, Neuchâtel.
- MEYLAN Jean, GOTTRAUX Martial, DAHINDEN Philippe (1972), Schweizer Gemeinden und Gemeindeautonomie. Lausanne: Studiengruppe f
 ür Gemeindeautonomie in der Schweiz.
- MOLLET A. (1981), Quand les habitants prennent la parole, Ministère de l'Urbanisme et du Logement, Ed. du Plan Construction, Paris, 273 p.
- MOLOTCH H. (1976), «The eity as a growth machine: Toward a political economy of place», American Journal of Sociology, n° 82, pp. 309-330.
- MORIN Edgar (1994), Sociologie, Fayard, Hérissey à Evreux, 162 p.
- MOTTE A. (1995), Schéma directeur et projet d'agglomération, Editions Juris Service.
- MULLER P., SULLER Y. (1998). L'analyse des politiques publiques, Clé Montchrétien,

- Norris Donald F. (2001), «Whither metropolitan governance?», in: Urban affairs review 36(5), pp. 532-550.
- NORRIS Donald F. (2001a), «Prospects for regional governance under the new regionalism; economic imperatives versus political impediments», in: Journal of urban offairs 23(5), pp. 557-571.
- Office fédéral de la statistique (1992). Evolution de la population 1850-1990. La population des communes. OFS, Berne.
- OSMONT A., (1998), «La « Gouvernance »: concept mou, politique ferme», Les Annales de la Recherche Urbaine, Gouvernances, nº 80-81, décembre 1998, pp. 19.26
- OSTROM Elinor (1972), «Metropolitan reform: propositions derived from two traditions», in: Social Science Quarterly 53, pp. 474-493.
- PAPADOPOULOS Yannis (1995), Complexité sociale et politiques publiques, Montchrestien, Paris.
- PAODOT Thierry, LUSSAULT Michel, BODY-GENDROT Sophie (sous la dir.), (2000), La ville et l'urbain l'état des savoirs, coll. Textes à l'appui, série l'état des savoirs, Paris, 442 p.
- PETERSON P. (1981), City Limits, University of Chicago Press, Chicago.
- PICKYANCE C. (1995), «Marxist Theories of Urban Politics», in: D. JUDGE, G. STOKER; H. WOLMAN (sous la direction de), Theories of Urban Politics, London, Sage, pp. 253-275.
- PICKVANCE C. et PRETECEILLE E. (1991), «The significance of local power in theory and practice», in C. PICKVANCE; E. PRETECEBLE (sous la direction de), State Restructuring and Local Power, London, Pinter Publishers, pp. 1-17.
- REVERT J.-F. (1978), LE LURIC F. et RIST D. Les ateliers publics d'urbanisme. Mythe et réalités, in: Metropolis, nº 28-29-30, pp. 8-15.
- REY A. (2000), Le Robert Dictionnaire historique de langue française, Dictionnaires
- le Robert, Monchecourt REY J. (1998), «Une nouvelle manière de faire la ville?», in: Toussant J.-Y., ZIMMERMANN M. (dir.), Projet urbain. Ménager les gens, aménager la ville,
- Mardaga, Collection «Architecture + Recherches», pp. 35-47. REY-DEBOVE J. et Rey A. (1996), Le Nouveau Petit Robert, Dictionnaires Le Robert,
- Paris, 2552 p. RONCAYOLO Marcel (2002), «Conceptions, structures matérielles, pratiques.
- Réflexions autour du "projet urbain"» in Lectures de villes. Formes et temps, Editions Parenthèses, collection eupalinos, Marseille, pp. 83-91. RUSK David (1995), Cities without suburbs, Woodrow Wilson Center (2nd edition).

Washington (DC).

- SAEZ G., BASSAND M. (1997), «Les recompositions de l'action publique en contexte métropolitain et transfrontalier» in: Saez G., Leresche J.P., Bassand M. (dir.). Gouvernance métropolitaine et transfrontalière. Action publique territoriale. L'Harmattan, Paris, 314 p.
- SASSEN Saskia (1996). La ville elobale. Descartes & Cie. Paris, 530 p.
- SAVITCH Hank et VOGEL Roger K. (2000), «Paths to new regionalism», in: State und local government review, 32(3), pp.158-168.
- SCHARPF Fritz W. (1970). Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung. Konstanz; Universitätsverlag.
- SCHARPF Fritz W. (1993), «Versuch über Demokratie im verhandelnden Staat», in: R. Czada & M. Schmidt (Eds.) Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit, Westdeutscher Verlag, Opladen. pp. 25-50.
- SCHARPF Fritz W. (1999). Governing in Europe: Effective and democratic?, Oxford University Press, Oxford,
- SCHULER Martin (1994). Die Raumgliederungen der Schweiz/Les niveaux géographiques de la Suisse, Bern: Bundesamt für Statistik.
- SCHULER Martin (1999). Régionalisation et urbanisation: des concepts convergents? Département d'Architecture, Lausanne: Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
- SCHULER Martin, Thérèse Huissoud, Christophe Jemelin and Suzanne Stofer (1997). Strukturatlas der Schweiz/Atlas structurel de la Suisse. Zürich: Verlag NZZ.
- SENNETT Richard (1992), La ville à vue d'ail, Plon, Paris, 320 p.
- SIEVERTS Thomas (1997), Zwischenstadt zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land, Vieweg Verlag, Braunschweig, 173 p.
- SODERSTROM O., ZEPF M. (1998), «L'image négociée», in: DISP, revue d'urbanisme de l'Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH Zürich, ne 134, pp. 12-19
- STEINER Rcto (1999). Kooperationen und Fusionen der Gemeinden in der Schweiz. Bern: Institut für Organisation und Personal der Universität Bern.
- STONE C. S. (1989), Resime Politics: Governing Atlanta (1946-1988), Kansas University Press, Lawrence.
- SWYNGEDOUW E. A. (1989), «The Heart of the Place: The resurrection of locality in a Age of Hyperspace», Geograkiska Annaler, Vol. 71 B. pp. 31-42.
- TOMAS F. (1998), «Vers une nouvelle culture de l'aménagement des villes», in Toussaint J.-Y., Zimmermann M. (dir.), Projet urbain. Ménager les gens, aménager la ville, Mardaga, Collection «Architecture + Recherches», pp. 15-34.
- Toussaint J.-Y. (1993) Architecte-Urbaniste en Algérie. Un fragment de la crise algérienne. Thèse: Université de Paris X, 641 p.

- TOUSSAINT J.-Y. (1996), «Le collectif d'énonciation de l'espace: production contemporaine de l'espace et modalités de professionnalisation», Espaces et Sociétés, n° 84-85, «Villes, sciences sociales, professions», pp. 83-98.
- TOUSSAINT J.-Y. (2003), Projet et usages urbains; fabriquer et utiliser les dispositifs techniques et spatiaux de l'urbain, Thèse d'habilitation, INSA – Lyon 2, roneo, 264 p.
- TOUSSAINT J.-Y., ZIMMERMANN M. (dir.), (1998), "Fragments d'un discours technique, l'ingénieur face aux usagers et réciproquement», in TOUSSAINT J.-Y., ZIMMERMANN M. (dir.), Projet urbain, Ménager les gens, aménager la ville, Mardaga, Collection «Architecture + Recherches», pp. 141-150.
- TOUSSAINT J.-Y. et ZIMMERMANN M. (dir) (1998)., Projet urbain. Ménager les gens, aménager la ville. Sprimont: Mardaga, Collection «Architecture + Recherches», 199 p.
- TOUSSAINT J.-Y. et ZDIMERMANN M. (dir) (2001), User, observer, programmer et fabriquer l'espace public, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 290 p.
- VAN DEN BERG Leo, VAN KLINK Arjen and VAN DER MEER Jan (eds.) (1993).
 Governing Metropolitan Regions, Avebury: Aldershot,
- VELTZ P. (2000). Le nouveau monde industriel. Gallimard. Paris.
- WACHTER S. D. (2000), BOURDIN A., LÉVY J., OFFNER J.-M., PADI J.-G., SCHERRER F., THEYS J., Repenser le territoire, un dictionnaire critique, Paris, Éditions de l'Aube, DATAR, 287 p.
- WEBER Max (1995), Economie et Société, Paris, Plon, 650 p.
- WEBER Max (1959), Le savant et le politique, Plon, Paris, 187 p.

RAPPORT DE L'UNIVERSITÉ D'ÉTÉ TRANSFRONTALIÈRE

MORGES, 10-14 SEPTEMBRE 2001

Compte rendu

L'université d'été transfrontalière 2001 a eu lieu à Morges en Suisse du 10 au 14 septembre 2001. Elle a réuni 39 bencheus jusions et senoirs (voir litte p. 170) de différents instituts de recherche originaire de 7 pays (Suisse, Prance, Allemagne, Italie, Phys Bas, Hongelier et Canada). Université d'été 2001 a permisé neutre en place un partenariat entre 7 instituts de recherche appartenant à différentes universités en Suisse, en Prance et en Italie.

Le financement de l'université d'été transfrontalière 2001 a été possible grâce à un partenariat financier réunissant différents institutions qui ont sponsorisé cette manifestation (voir liste n. 171).

Les débats autour du thème général «Action publique et métropolisation: le rôle des peaces publices» ont été structuré par deux sortes de réunions (voir programme p. 168), les séances plénières (le maini et les atéliers de doctorants (l'après-midi).

Le 10 septembre 2001 l'université d'ét transfrontalière 2001 a été inaugurée par le Professeur Michel Bassand et Marcus Zepf en accueillant les chercheurs seniors et joniors. Cette première s'ance plénière a permis d'échanger les différentes points de vues, les attentes et les souhaits entre les différents participants et de les familiariser avec les loiguées de fonctionnement de cette université d'été.

Le 11 septembre 2001, l'université d'été transfrontalière a débuté avec deux expodés de chercheurs seniors qui out précente différentes façons d'abordet à problématique d'action publique et métropolisation. Ces interventions ont suscité chaque fois un vité daba entre chercheurs juniors et seniors. Ces discussion de la première modif de la journée ont servi de matériau de réflexion pour animer le travail de trois aetient de doctrontant l'après mid. Chaque aetiere à dé ditigé par un président et un rapporteur ét lupar les groupes de chercheurs juniors des trois aetiens. Ce travail à et é encadré par tous les les groupes de chercheurs juniors des trois aetiens. Ce travail à et é encadré par tous les hercheurs seniors présents à l'université d'été févair dans les différents actiers.

Ce principe de fonctionnement, exposés le matin en séances plénières et travail de étaien approfondi dans les ateliers de doctorants, a permis, pendant les deux journées suivantes, d'éclairci les concepts présentés et de soulever de nouvelles questions et hypothèses. Ces disputes et réflexions scientifique ont, par ailleurs, contribué à chaque atelier de doctorant de formuler seur propre thématique de recherche par rapport à la problématique générale de l'université d'été transfrontalière 2001.

Le 14 septembre 2001, dernier jour de l'université d'été, a été réservé à la présentation des synthèses élaborées au sein des trois ateliers de doctorants. La richesse des exposés et des résultats d'atelier de doctorants justifient, selon tous les partiei. pants, le projet de publication des résultats de cette université d'été dans le cadre d'un ouvrage collectif.

A l'issue de l'université transfrontalière 2001, les différents participants (les doctorants, les intervenants, les encadrants et les organisateurs) ont manisfesté leur grand intérêt de continuer à organiser cette sorte d'université d'été et de pérenniser ainsi les relations mises en place à travers ce réseau d'institutions scientifiques.

Programme

168

Lundi 10 septembre 2001

Séance plénière

11h00 - 12h15 Accueil 12h15 - 14h00 Buffet

14h00 - 15h45 Introduction générale 15h45 - 16h00 Pause café

16b00 - 18b00Ateliers de travail

19h30 Diner

Mardi 11 septembre 2001

Président du matin: Marcus Zenf

Séance plénière 08h30 - 09h30 Ouverture de l'Université

09h30 - 09h45 Klaus R. Kunzmann 09645 - 10645 Discussion

10645 - 11600 Pause café 11500 - 11515 Yves Chalas 11b15 - 12b15 Discussion

12h15 - 14h00 Déjeuner

Ateliers de doctorante

14500 - 15545 Présentation des thèmes de recherche 15h45 - 16h00 Panse cofé

16500 - 18500Ateliers de travail

19h30 Diner

Mercredi 12 septembre 2001

Président du matin: Michel Bassand

Séance plénière 08h30 ~ 08h45

08h45 - 09h45

Discussion 09b45 - 10b00François Ascher

Laurent Davezies

10b00 - 11b00Discussion 11500 - 11515Pause café

11h15 - 11h30 Pascal Amphoux 11h30 - 12h30 Discussion

12h30 - 14h00 Déjeuner Ateliers de doctorants

14h00 -- 15h45 Ateliers de travail 15b45 - 16b00 Pause café

16500 - 18500Ateliers de travail 19630 Diner

Jeudi 13 septembre 2001

Président du matin: Charles Hussy Séance plénière

08h30 - 08h45 Ola Söderström

08b45 - 09b45 Discussion Edoardo Salzano 09b45 - 10b00

Discussion 10b00 - 11b00Pause café 11b00 - 11b15 11h15 - 11h30 Daniel Kübler

11b30 - 12b30 Discussion 12h30 - 14h00 Déjeuner

Ateliers de doctorants

14h00 - 15h45 Ateliers de travail I5h45 - 16h00 Pause café

16h00 - 18h00 Ateliers de travail 19530 Diner

Vendredi 14 septembre 2001

Président du matin: François Plassard

Séance plénière 08h30 - 08h45

Président et Rapporteur de l'atelier 1

08545 - 09545 Discussion 09645 - 10600 Président et Rapporteur de l'atelier 2

10b00 - 11b00Discussion

11b00 - 11b15Pause café

11h15 - 11h30 Président et Rapporteur de l'atelier 3 11630 - 12630 Discussion

12h30 - 14h00Déjeuner 15h00

Ateliers de doctorants 14500 - 15500

Synthèse générale et débat Clôture de l'Université

Liste des participants de l'université d'été 2001

Chercheur seniors

Klaus Kunzmann

Intervenants

Pascal Amphoux IREC - DA - EPFL Lausanne François Ascher Université de Paris 8 Yves Chalas Université de Grenoble 1 aurent Davezies Université Paris - Val de Marne Daniel Kühler Université de Zurich

Faculté de planification territoriale de Venise Edoardo Salzano

Fondation Braillard Architectes, Genève Ola Söderstelim

Encadrants

Michel Bassand IREC - DA - EPFL Lausanne Fabrice Bardet ENTRE - RIVES, Lyon Antonio da Cunha

Université de Lausanne

Universite de Dortmund

Augusto Cusinato Faculté de planification territoriale de Venise Charles Hussy Université de Genève

François Plassard ENTPE - RIVES Lyon Guy Saez IEP. Grenoble

Jean-Yves Toussaint EDU, INSA de Lyon Marcus Zepf EDU, INSA de Lyon Monique Zimmermann EDU, INSA de Lyon

Chercheurs juniors

Evelyne Baillergeau Erasmus Universiteit Rotterdam François Bornicchia Université de Genève Katell Daniel CEAT - EPFL, Lausanne Yves Ferrari IREC - DA - EPFL, Lausanne Julie Gagnon INRS, Montréal David Gueranger ENTPE - RIVES, Lyon

Sebastien Gourgouillat ENTPE - RIVES, Lyon Service d'Aménagement du Territoire, Lausanne Virginie Jaton

Nadiya Kamenko EDU, INSA de Lyon Orsolva Kovencz Université de Sopron Rachel Linossier Institut d'urbanisme de Lyon Rafael Matos Université de Genève Florence Menez ENTPE - RIVES, Lyon

IREC - DA - EPFL, Lausanne Rodrigo Cervantes Ramirez

Faculté de planification territoriale de Venise ENTPE - RIVES, Lyon

Joëlle Salomon IREC - DA - EPEL Lausanne Veronique Stein Université de Genève Martin Töllner Université de Cottbus Marcele Trigueiro de Aranio EDU. INSA de Lyon Sophie Vareitles EDU, INSA de Lyon

Partenaires financiers de l'université d'été 2001

Lena Poschet

Sarah Russeil

Association Transfrontalière Universitaire (ATU), Archamps, France Conférence Universitaire Suisse Occidentale (CUSO), Fribourg, Suisse Direction de l'Aménagement, Département de l'Aménagement, de l'Equipement et

du Logement, Genève, Suisse Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (FNRS), Berne, Suisse

Office fédéral du développement territorial, Berne, Suisse

LISTE DES AUTEURS

PASCAL AMPHOUX est architecte et géographe, consultant à Lausanne (Contrepoint), professeur à l'EAN (Ecole d'Architecture de Nantes) et chercheur au CRESSON (Centre de Recherche sur l'Espace Sonore et l'Environnement urbain, EAG, Grenoble.

YVES CHALAS est sociologue, professeur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble et chercheur an CNRS. Il est régulièrement consulté comme expert sur les questions urbaines par différents organismes publics ou privés. Les mutations urbaines constituent son domaine de recherche et d'enseignement. Il est notamment l'auteur de La villé emergente, Étitions de l'Aube. 1997 (en collaboration avec Geneviève Dubois-Taine); L'invention de la villé, Éditions Andropos/Economica, 2000 (réddiés en 2003): Villes contemponaine Editions Cercle d'Ar. 2002.

IULIE GAGNON est urbaniste et doctorante en Études urbaines, INRS-Urbanisation, «culture et société». Montréal Canada.

DAVID GUÉRAMGER est ingénieur des TPE, docteur en Science Politique, diplômé de l'Institut d'Budes Politiques de Grenoble. Il est chercheur au Laboratoire Techniques, Errotiores, Sociétés (LATTS) de l'Escole National des Ponts et Chassées (EMPC). Il l'inféresse, dans une perspective de sociologie politique, au dynamiques institutionrelles des territoires du politique, à l'action publique locale, ainsi qu' aux élus locaux. Parmi ses travaux les plus récents: «Leadership intercommunal et stabilité institutionnelle: le cas de l'agglomération chambérienne» in Bariaze François & Negrier Emmanuel (dir.), L'uvennino politique de l'agglomération, Paris: L'Harmattan, 2011.

VIRGINIE JATON est géographe, assistante-doctorante à l'Institut de Géographie de l'Université de Lausanne (IGUL), depuis octobre 2002. Ses recherches portent actuellement sur le temps et, plus spécifiquement, sur l'articulation des temporalités au sein de projets d'aménagement urbains suisses et internationaux.

BERNAUD JOUVE est professeur nu département de géographie de l'Université du Québec à Montréal. Il travaille depuis plusieurs années sur la gouvernance urbaine dans une perspective comparée (Amérique du Nord. Europe de l'Ouest). Parmi ses travaux les plus récents: (sous la direction de) Horizons mémopolitains. Politiques et Projets urbaine ne Europe, Lussaune, PPUR, 2004 (ovec C. LeBerve), (sous la direction de Démocraties métropolitaines. Transformations de l'Etat et politiques urbaines au Canada, en France et en Grande-Bretagne, Sainte-Foy, Presses de l'Université de Montréal, 2004 (avec Philip Booth). La gouvernance urbaine en questions, Paris, Elsevier, «Gouvernance métropolitaine: vers un programme de recherche comparatifs. Politique et sociétés, vol. 2, 2 m², 1 2003.

DAMIL KÜRLER est politologue, docteur ès sciences politiques. Entre 1993 et 2003, ij a del chercheur au Laboratoire de sociologie urbaine de l'EPPI. (uncinennement: Institut de recherche sur l'environnement construit). En 1996/97, il a été chercheur associé au CEPELCNRS, Université de Montpellier. Depuis juiu 2003, il cet boursier post-doc du Fonds National, busé à l'Institut de science politique de l'Université de Zurich, Ses domaines de recherche sont la métropolisation et la gouvernance métropolitaine, les politiques locales et urbaines, l'analyse et l'évaluation des politiques publiques.

RACHEL LINOSSER, géographe, est doctorante - AFER en Géographie, Aménagemen et Urhanisme à l'Institut d'Urbanisme de Lyon (Université Lyon 2UNA 8600 Yilles - Environnement - Sociétés), Ses travaux portent sur la territorialisation de l'action publique urbaine, les politiques économiques locales, le renouvellement urbain et la démarche de projet. Elle prépare une thèse sur la territorialisation de la politique économique du Grand Joyn. Publications récenters - Arie métropolitaine amaseillaise: la quête de l'émancipation dans les politiques publiques», in Jouve B. et Lefèvre C. Hurictors métropolitains, PPUR, 2001.

FLORENCE MENEZ est ingénieure TPE, doctorante en aménagement-urbanisme au laboratoire RIVES-ENTPE, Lyon, France.

FRANÇOIS PLASSARO est directeur de recherche au CNRS, UME 5600 «Ville. Espace cociédé» à lyon. Economiste des transports, il est spécialisé dans l'analyse des relations entre les grandes infrastructures de transport et les transformations spatisfec. C'est ainsi qu'il a été amené à intervenir ou être consulté sur les grande dossiers des autoroutes, du Tunnel sous la Manche ou du TOV. Publications récenter: «Rétrospective dans le domaine des transports, recherche critiques, rapport de recherche pour le PREDIT, Ministère de l'Equipement, mars 2003, 90 pages. Transport et territoire, Documentation Prançaise, PREDIT, «Le pois tour...», cotôber 2003.

SARAH RUSSEIL est ingénieure TPE, doctorante en science politique au Laboratoire RIVES de l'Ecole Nationale des Travaux publics de l'Etat (ENTPE).

EDOARDO SALZANO est professeur ordinaire émérite, consultant de la Commune de Sesto Fiorentino et de la Province de Foggia, Italie.

Jean-Yves Toussant est maître de conférence en sociologie, INSA de Lyon, département GCU, chercheur au sein de l'UMR 5600, «Ville, Espace et Société» à Lyon.

SOPHIE VAREILLES est ingénieure INSA et doctorante dans l'Equipe Développement Urbain de l'INSA de Lyon, France. MARCUS ZEPF est architecte, docteur ès sciences techniques de EPFL, Lausanne. Il est actuellement professeur invité à l'Université Lyon 3, chercheur associé à l'UMR 5600 «Ville, Espace et Société» à Lyon et chargé de cours à la Section d'architecture de l'EPFL.

Monique ZIMMERMANN est professeur en urbanisme, INSA de Lyon, département GCU, chercheur au sein de l'UMR 5600, «Environnement-Ville-Société».

Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains

The second secon

we relatives a specifical inspiral de la cha-

The control of the co

to the desired of the following the second particular to the control of the second particular and the second particular an

